# PIO XII Y EL DERECHO PUBLICO

por LAUREANO PEREZ MIER

SUMMARIUM.—*Praemissa brevi introductione de doctrina pontificia circa iuris tam publici quam privati, essentialem ordinationem ad personam humanam adeoque circa necessariam pariter atque intrinsecam iurisprudentiae insertionem in uno ordine morali, cum positivismi iuridici impugnatione, auctor dissertationem dividit in tres partes. Exponit primo doctrinam Pii XII de ordine internationali, et initium sumens a litteris Enciclicis "Summi Pontificatus" successive expendit pontificis allocutiones in festo Natalis Domini quibus pacis conditiones stabilisque ordinis internationalis summa delineamenta describuntur atque vindicantur.*

*Secunda disertationis pars versatur circa Pontificis doctrinam de natura, conditionibus, requisitis et proprietatibus, de fine denique in quem necesse est ut tendat ubique quodlibet populare imperium seu sic dictum regimen democraticum hodiernum, exponens quae a Pio XII prolata fuerunt allocutione Natalis Domini anni 1944 hac de re.*

*In tertia parte auctor percelebrem in Iure publico ecclesiastico quaestionem "de tolerantia" movet, inquirens primo circa naturam et proprietates quae induunt hodie sic dicta "civilia libertatis iura" simulque agens de iuridica ordinis iuridici civilis deque obligatione stricte iuridica legis civilis tam pracipientis et prohibentis quam permittentis maxime, exponit doctrinam Pii XII circa tolerantiam remque absolvit brevi comparatione cum doctrina Leonis XIII hac de re.*

Permitidme que al comenzar aquí, a la sombra del *alma Mater* de la Universidad Salmanticense y bajo el tema «Pío XII y el derecho público», la postrera lección del ciclo de conferencias que se ha venido desarrollando estos días como homenaje de la Universidad Pontificia al Papa con ocasión de su octogésimo cumpleaños, y en el XVII año de su pontificado, haga mías las palabras con que un ilustre internacionalista, don Fernando María Castiella, iniciaba once años atrás su lección sobre un tema menos vasto que el que me ha sido señalado a mí.

«Para que nadie se llame a engaño debo confesaros, desde el primer instante, que me siento empequeñecido ante la magnitud del tema que me habéis asignado en este curso de conferencias: El problema internacional en la mente del Papa.

"Salmanticensis", 3 (1956).

Universidad Pontificia de Salamanca

Difícilmente podría encontrarse una materia de más candente actualidad y que, al mismo tiempo, fuese más grata, evocadora y reconfortante para los católicos españoles. Ciertamente, el repasar —como yo lo he hecho en estos últimos días— los escritos y alocuciones del Pontífice sobre las arduas cuestiones de la guerra y de la paz, proporciona uno de los mayores goces espirituales a quienes, como nosotros, tenemos la doble suerte de ser hijos sumisos de la Iglesia y de haber nacido, además, en estas tierras cristianas de la Península.

Su Santidad, en efecto, como si desease corresponder a la secular e inquebrantable adhesión al Vicario de Cristo, de un pueblo como el nuestro, dotado de auténtico genio ecuménico, parece complacerse en poner acentos hispanos a lo largo de sus paternales advertencias al mundo beligerante» [1].

Comprenderéis sin dificultad cómo las anteriores líneas, tan justas y exactas cuando las pronunciara su autor en 1945, tienen que resultar hoy, aquí, en Salamanca, forzosamente estrechas para contener los últimos once años de magisterio pontificio especialmente denso en el campo del derecho público, que ha constituído sin duda el objeto de las más continuas e intensas preocupaciones del Pontífice y el que con mayor frecuencia ha atraído su atención en la tarea apostólica de dirigir y aleccionar al mundo.

En efecto, si la Encíclica *Summi Pontificatus,* en los albores de su pontificado, al comienzo mismo de la guerra mundial, y los 17 Mensajes que año tras año el Papa ha dirigido al mundo en la fiesta de Navidad constituyen un cuerpo de doctrina completo y orgánico sobre los temas fundamentales del derecho público, en la serie casi ininterrumpida de discursos y alocuciones pontificias, el Papa aborda los puntos más diversos y variados de Derecho; irradiando sobre ellos la luz de la verdad e iluminando con la seguridad de sus enseñanzas las cuestiones más acuciantes y difíciles al ritmo rápido con que la realidad fecunda e inquieta de la vida se las iba presentando un día tras otro.

Como criterio de orden que nos facilite el desarrollo sintético dentro de los límites impuestos a esta lección de un tema tan amplio y extenso, juzgamos indispensable dividir la exposición en tres secciones que versarán respectivamente sobre la doctrina de Pío XII en orden al problema internacional, respecto del ordenamiento interno de los Estados, y en relación con el derecho público eclesiástico. Pero antes, como supuesto previo y como fundamento común a las tres secciones, debemos perfilar brevemente los trazos esenciales de la doctrina pontificia sobre el valor absoluto de la persona humana en sí misma y, por ende, como verdadero centro y fin esencial del derecho, con la consiguiente condenación del positivismo

1. F. M.ª CASTIELLA, *El problema internacional en la mente del Papa* (Madrid, 1946), p. 9-10.

Universidad Pontificia de Salamanca

jurídico y la inserción asimismo esencial del derecho positivo en el derecho natural, o sea, en la unidad y totalidad del orden moral como producto de la ley eterna.

Y no se crea que esta consideración preliminar nos vaya a alejar del tema central, pues si bien se considera es precisamente aquí, en esta parte subterránea, por así decirlo, sobre estos cimientos metafísicos donde descansa el derecho, todo derecho, y la misma distinción del derecho en público y privado.

La persona humana, como ser racional, inteligente y libre creado por Dios, se ordena a Dios mismo como a su fin esencial y absoluto, y, por tanto, la sociedad, cualquiera sociedad formada por hombres, tendrá siempre razón de medio para que ellos alcancen el fin personal y absolutamente trascendente. De esta manera el fin intrínseco e inmanente de la sociedad, que consiste en el bien común, no constituye un valor absoluto en cuanto que no es fin en sí *simpliciter*, sino que, ordenándose en última instancia al fin absoluto y trascendente de la persona humana, el bien común se constituye intrínsecamente tal por su relación al fin personal y trascendente de la totalidad de los hombres que integran la sociedad. Pero al mismo tiempo, el bien común, considerado como fin inmanente e intrínseco de la sociedad, determina y especifica su naturaleza, y por ello el bien común supera y excede los bienes particulares y los fines contingentes e individuales de las personas que componen la sociedad, y, por consiguiente, los bienes particulares o meramente individuales de los miembros de la sociedad se hallan subordinados y tienen que ceder ante el bien común por la misma relación que éste guarda con la consecución del fin absoluto y último de la persona humana [2].

Nos contentaremos con espigar algunos textos pontificios nada más en la serie interminable que podríamos traer aquí:

1) «Este nuevo orden, que todos los pueblos anhelan ver realizado después de las pruebas y ruinas de esta guerra, ha de alzarse sobre la roca indestructible e inmutable de la ley moral, manifestada por el mismo Creador, mediante el orden natural y esculpida por El con caracteres indelebles en los corazones de los hombres; ley moral cuya observancia debe ser inculcada y promovida por la opinión pública de todas las naciones y de todos los Estados con tal unanimidad de voz y de fuerza que ninguno pueda atreverse a ponerla en duda o a debilitar su fuerza obligatoria» [3].

2. W. BERTRAMS, *Das Privatrecht der Kirche* (De iure privato Ecclesiae. Inquisitio philosophico-theologica in naturam iuris Ecclesiae), en «Gregorianum», 25 (1944), p. 283 ss.

3. ACCIÓN CATÓLICA ESPAÑOLA, *Colección de Encíclicas y documentos Pontificios*; traducción e índices por Mons. Galindo (Madrid, 1955).

Mensaje de Navidad de 1941: «El nuevo orden internacional», p. 203, n. 23. En adelante haremos las citas siempre con las siglas *C. E.*

Universidad Pontificia de Salamanca

2) «Señor del mundo, según la ordenación divina, no es la voluntad y el poder de fortuitos y mudables grupos de intereses, sino el hombre, en medio de la familia y de la sociedad con su trabajo» [4].

3) «Origen y fin esencial de la vida social ha de ser la conservación, el desarrollo y el perfeccionamiento de la persona humana, ayudándola a poner en práctica rectamente la norma y valores de la religión y de la civilización, señaladas por el Creador a cada hombre y a toda la humanidad, ya en su conjunto, ya en sus naturales ramificaciones» [5].

4) «Las últimas, profundas, lapidarias y fundamentales normas de la sociedad no pueden ser violadas por obra de la voluntad humana; se podrán negar, ignorar, despreciar o quebrantar, pero nunca se podrán derogar con eficacia jurídica... En todo caso, el fin de toda la vida social subsiste idéntico, sagrado y obligatorio —es el desarrollo de los valores personales del hombre como imagen de Dios—, y todo miembro de la familia humana continúa obligado a cumplir sus inmutables fines, cualquiera que sea el legislador y la autoridad a quien obedece. Subsiste, pues, siempre sin que cese por oposición alguna, su inalienable derecho, que ha de ser reconocido por amigos y enemigos, a una ordenación y a una práctica jurídica que sientan y conciban como su propio y esencial deber el servir al bien común» [6].

5) «La fe, hasta lo último, defenderá la personalidad del hombre. Y la «personalidad» significa energía y libertad, autodecisión y responsabilidad, alma espiritual e inmortal. Mientras haya creyentes sobre la tierra, aunque estén encadenados, el materialismo no podrá lanzar su grito de victoria» [7].

6) «El mismo orden absoluto de los seres y de los fines, que señala al hombre como persona autónoma, o sea, como sujeto de deberes y derechos inviolables, raíz y término de su vida social, abraza también al Estado como sociedad necesaria, revestida de autoridad, sin la cual no podría ni existir ni vivir. Y si los hombres, valiéndose de la libertad personal, negaran toda dependencia de una autoridad superior dotada con el derecho de la coacción, por ello mismo socavarían el fundamento de su propia dignidad y libertad, esto es, aquel orden absoluto de los seres y de los fines.

4. Mensaje de Navidad de 1945: «La supranacionalidad de la Iglesia». *C. E.*, página 249, n. 13.
5. Mensaje de Navidad de 1942: «El orden interior de las Naciones». *C. E.*, p. 210, n. 9.
6. *Idem*, p. 212, n. 15.
7. A los católicos de Alemania en su LXXV Congreso (Berlín), 1952. *C. E.*, p. 1393, n. 4.



Universidad Pontificia de Salamanca

Establecidos sobre esta misma base, la persona, el Estado, el poder público, con sus respectivos derechos, están tan unidos y conexos entre sí que, o se mantienen firmes o se arruinan conjuntamente» [8].

Solamente así, es decir, asentado sobre la roca inconmovible del orden moral establecido por Dios y sobre el valor trascendente de la persona humana, es como el derecho positivo, el derecho público y el derecho privado, adquiere todo su profundo sentido humano y participa de la dignidad e inviolabilidad del orden moral sobre el cual descansa y del cual deriva.

Ved con qué noble majestad glosa el Pontífice el objeto y la misión de la jurisprudencia según el texto clásico de Ulpiano, que la define «*divinarum atque humanarum rerum notitia, iusti atque iniusti scientia*» [9].

---

8. Mensaje de Navidad de 1944: «El problema de la democracia». *C. E.*, p. 235. n. 9.

9. Discurso al Congreso Nacional de Juristas Católicos de Italia, el 6-11-1949. «Ecclesia» (Madrid, 1949), vol. II, p. 565-566: «¡Qué noble objeto se asigna en esta definición a la ciencia jurídica y qué alto la eleva sobre otras ramas del saber humano! La mirada del jurista digno de este nombre se extiende sobre un amplísimo horizonte, cuya vastedad y variedad están significadas por las cosas mismas a las que debe dirigir su atención y su estudio. Tiene que conocer, ante todo, las cosas divinas, *divinarum rerum notitia,* no sólo porque en la vida humana social la religión debe ocupar el primer puesto y dirigir la conducta práctica del creyente, a la que también el derecho deberá dictar sus normas; no sólo porque algunas de las principales instituciones, como la del matrimonio, tienen un carácter sagrado que el derecho no puede ignorar, sino sobre todo porque sin este superior conocimiento de las cosas divinas el panorama humano, que es el segundo y más inmediato objeto, *humanarum rerum notitia,* sobre el cual debe posarse la mente del jurista, quedaría privado de aquel fundamento que supera todas las vicisitudes humanas en el tiempo y en el espacio y reposa en el absoluto: en Dios.

Sin duda, el jurista no está llamado por su profesión a dedicarse a la especulación teológica para conocer el objeto de su estudio; pero si él no sabe alzarse a la visión de la realidad suma y trascendente, de cuya voluntad deriva el orden del universo visible y de aquella pequeña parte de éste que es el género humano con sus leyes inmanentes y moralmente necesarias, le será imposible ver en ella su admirable unidad y en sus más íntimas profundidades espirituales la complicación de las relaciones sociales, a las que el derecho preside, y sus normas reguladoras. Si, como afirmaba el gran jurisconsulto y orador romano, *natura iuris... ab hominis repetenda (est) natura* (cf. *De Legibus,* l. 1, c. 5 ó 17), la naturaleza o la esencia del derecho no puede derivarse sino de la naturaleza del hombre y como, por otra parte, esta naturaleza no puede ser conocida, ni siquiera aproximadamente, en su perfección, dignidad y elevación y en los fines que gobiernan y subordinan sus acciones, sin la conexión ontológica por la cual está ligada a su causa trascendente, es claro que al jurista no le será posible conquistar el concepto del derecho ni conseguir una ordenación de él, si no renuncia a ver al hombre y a las cosas humanas fuera de la luz que emana de la divinidad para aclararle el camino fatigoso de sus investigaciones...

Las cosas divinas y humanas que, según la definición de Ulpiano, forman el objeto más general de la jurisprudencia, están tan íntimamente unidas, que no se puede ignorar la primera sin perder la exacta valoración de la segunda.

Esto es tanto más verdadero cuanto que el objeto más específico de la ciencia jurídica es lo justo y lo injusto, *iusti atque iniusti scientia,* o sea es la justicia, en su alta función equilibradora de las exigencias individuales y sociales en el seno de la familia humana. La justicia no es solamente un concepto abstracto, un ideal externo al cual deben tratar de adaptarse las instituciones cuanto sea posible en un momento histórico dado, sino es también, y sobre todo, algo inmanente al hombre, a la sociedad, a sus instituciones fundamentales, a causa de aquella suma de principios prácticos que dicta e impone, de aquellas normas de conducta más univer-

Universidad Pontificia de Salamanca

Escuchemos ahora la disección profunda y altamente aleccionadora del positivismo jurídico en el discurso dirigido a los Auditores de la Sagrada Rota Romana el 13 de noviembre de 1949:

«En la ciencia, como en la práctica jurídica, está continuamente sobre el tapete la cuestión del verdadero y justo derecho. Pero, ¿es que acaso hay, además, algún otro? ¿Hay, acaso, un derecho falso e ilegítimo? Sin duda, la yuxtaposición de estos dos términos ya de por sí sorprende y repugna. No es, sin embargo, menos verdad que la noción por ellos significada ha estado siempre viva en el sentido jurídico, aun en los clásicos paganos... Es preciso que el orden jurídico se sienta de nuevo ligado al orden moral, sin permitirse traspasar sus confines. Ahora bien; el orden moral está esencialmente fundado en Dios, en su voluntad, en su santidad, en su ser. Aun la más profunda o más sutil ciencia del derecho no podría utilizar otro criterio para distinguir las leyes injustas de las justas y el simple derecho legal del derecho verdadero, que el perceptible ya con la sola luz de la razón por la naturaleza de las cosas y del hombre mismo, el de la ley escrita por el Creador en el corazón del hombre y expresamente confirmada por la revelación. Si el derecho y la ciencia jurídica no quieren renunciar al único guía capaz de mantenerlos en el recto camino, tiene que reconocer las «obligaciones éticas» como normas objetivas válidas aun en el mismo orden jurídico.

La organización jurídica de la Iglesia católica jamás ha pasado, ni se halla en peligro de pasar nunca por semejante crisis. ¿Cómo podría ser de otro modo? Su alfa y omega es la palabra del Salmista: *In aeternum, Domine, est verbum tuum, stabile ut caelum... Verbi tui caput constantia est, et aeternum est omne decretum iustitiae tuae.* Esto vale para todo el derecho divino, aun para aquel que el Hombre-Dios ha puesto como fundamento de su Iglesia. Efectivamente, ya desde el principio, en las primeras grandes promesas ha establecido su Iglesia como una sociedad jurídica. Ciego en verdad tendría que ser el que cerrase los ojos a esta realidad.

«La ciencia y la práctica del derecho canónico no reconocen, evidentemente, ningún derecho legal que no sea también verdadero derecho; su misión es dirigir en los límites fijados por la ley divina, el sistema jurídico eclesiástico siempre y enteramente hacia el fin de la Iglesia misma, que es la salud y el bien de las almas. A este fin sirve de modo perfecto el

---

sales que forman parte del orden objetivo humano y civil establecido por la mente altísima del primer Autor. La ciencia de lo justo y lo injusto supone, pues, una más elevada sabiduría, que consiste en conocer el orden de lo creado, y consiguientemente, a su Ordenador. El derecho, como enseñaba el Aquinate, *est obiectum iustitiae* (STO. TOMÁS, 2.ª, 2, q. 57, a. 1), es la norma en que se concreta y se actúa la grande y fecunda idea de la justicia, y como tal, si conduce a Dios, eterna e inmutable justicia en su esencia, recibe de Dios luz y claridad, vigor y fuerza, sentido y contenido».

Universidad Pontificia de Salamanca

derecho divino; al mismo fin debe tender, lo más perfectamente posible, también el derecho eclesiástico» [10].

## I. Pío XII ante el problema internacional

No tememos incurrir en exageración si afirmamos que quizá ningún Papa en ningún tiempo ha tenido una preocupación tan honda por la paz ni trabajado tan incansablemente como lo ha hecho Pío XII para poner fin a la guerra primero y establecer la verdadera paz entre los Estados después, adoctrinando al mundo con insistencia no interrumpida desde el momento mismo de su elevación al solio pontificio hasta el día de hoy, sin una vacilación ni un desaliento en los diecisiete años transcurridos en guerra y sin paz después que enmudecieron las armas.

Ya en la *Summi Pontificatus*, la primera Encíclica que el Papa dirigió al mundo católico a los dos meses de desencadenada la guerra, Pío XII, condenando el nefasto absolutismo de Estado, hijo del positivismo jurídico, proclamaba que no hay derecho internacional posible si no es sobre la base del derecho natural y del orden moral.

En efecto, escribe el Pontífice: «Es indispensable para la existencia de contactos armónicos y durables, y de relaciones fructuosas, que los pueblos reconozcan y observen aquellos principios de derecho natural internacional que regulan su desenvolvimiento y funcionamiento normal. Tales principios exigen el respeto de los derechos que se refieren a la independencia, a la vida y a la posibilidad de un desenvolvimiento progresivo en el camino de la civilización; exigen, además, la fidelidad a los pactos estipulados y sancionados conforme a las normas del derecho de gentes.

No cabe duda de que la condición indispensable para toda pacífica convivencia entre los pueblos, y aun el alma de las relaciones jurídicas que rigen entre ellos, es la mutua confianza, la previsión y persuasión de la recíproca fidelidad a la palabra empeñada, la seguridad de que por ambas partes existe el convencimiento de que *es mejor la sabiduría que las armas bélicas* y la disposición para discutir y no recurrir a la fuerza o a la amenaza de la fuerza en caso de que surgiesen tardanzas, impedimentos, cambios y divergencias, todo lo cual puede derivarse tanto de una mala voluntad cuanto del cambio de las circunstancias y de la oposición entre intereses reales» [11].

Y entonces mismo el Papa, que no vive sino para la paz y trabaja por la paz, se pregunta a continuación: «Cuando termine esta guerra feroz, ¿los tratados de paz, el nuevo orden internacional, estarán animados por

10. *C. E.*, p. 1305-1307, nn. 3, 8-9.
11. *C. E.*, p. 171, n. 27-28.

Universidad Pontificia de Salamanca

la justicia y por la equidad hacia todos, por aquel espíritu que libra y pacifica, o serán, por el contrario, una lamentable repetición de errores antiguos y recientes?» [12].

Después podemos decir que la paz es el tema constante de sus Mensajes navideños, y esto no sólo en lo que dura la guerra, sino que estaba reservado a los Mensajes más recientes el análisis, un análisis cada vez más profundo, de los requisitos, de las propiedades y caracteres de la paz y de su íntima naturaleza. Sigamos sumariamente el hilo del pensamiento pontificio sobre el problema internacional de la paz al compás del desarrollo de sus enseñanzas.

En el primer Mensaje de Navidad de 1939, dirigido a esclarecer las «premisas para una paz justa y honrosa», el Papa, después de volver su mirada al origen inmediato de la contienda y de señalar cómo «no eran insolubles los problemas que se agitaban entre las diversas naciones, pero la desconfianza, originada por una serie de circunstancias particulares, impedía, casi con fuerza irresistible, que nunca más se pudiera prestar fé a la eficacia de eventuales promesas y a la duración y vitalidad de posibles acuerdos», precisa luego con toda claridad cinco puntos fundamentales que debería abarcar todo plan o proposición de paz duradera; a saber: 1) un derecho igual de todas las naciones a la vida y a la independencia; 2) desarme mutuamente consentido, orgánico y gradual o progresivo; 3) creación de instituciones jurídicas adecuadas que sirvan para asegurar el fiel y leal cumplimiento de los tratados, y a la vez para que éstos puedan ser revisados y corregidos en caso de necesidad; 4) en especial se ha de proveer eficazmente a las verdaderas necesidades y a las justas exigencias, así de las naciones como de las minorías étnicas; 5) finalmente, la paz debe devolver a los pueblos una mutua y recíproca confianza entre ellos, mas para esto, es indispensable que así los gobernantes como los pueblos mismos posean un espíritu de íntima y aguda responsabilidad que los lleve a contemplar los estatutos y reglamentos humanos según las normas inmutablemente válidas del derecho divino, el único que puede prestar vida, autoridad y obligatoriedad a los tratados internacionales. Ved con qué lapidaria concisión desarrolla el Pontífice las «cinco premisas para la paz», transidas de afecto paternal y monumento de prudente realismo y de humana moderación, donde la justicia y la equidad se subliman en la fraternidad y el amor entre las naciones [13].

12. *C. E.*, p. 172, n. 28: «La hora de la victoria es la hora del triunfo externo para quien tiene la fortuna de conseguirla; pero es al mismo tiempo la hora de la tentación, en la que el ángel de la justicia lucha con el demonio de la violencia».

13. *C. E.*, p. 187-188, n. 15: *Independencia de todas las naciones.* «Un postulado fundamental de una paz justa y honrosa es asegurar el derecho a la vida y a la independencia de todas las naciones, grandes y pequeñas, potentes y débiles. La voluntad de vivir de una nación no debe equivaler nunca a la sentencia de muerte para otra. Cuando tal igualdad de derechos es destruída, herida o puesta en peligro,

Universidad Pontificia de Salamanca

Un año después, el Mensaje de 1940, volviendo sobre el problema de la paz, ahonda en lo que el Papa denomina las bases indispensables de un orden nuevo que responda al anhelo común de los pueblos, y concreta estas bases en cinco puntos, que por hundir sus raíces en el espíritu mismo de los pueblos habrán de preparar el terreno para la eficacia y el arraigo de las instituciones jurídicas cuando suene la hora de la paz. Victorias sobre otras tantas tendencias malsanas surgidas o exacerbadas por la guerra en el espíritu de los pueblos, el Papa las concreta así: 1) victoria sobre el odio; 2) victoria sobre la desconfianza; 3) victoria sobre el funesto principio de que la utilidad es la base y la regla del derecho y de que la

---

el orden jurídico exige una reparación,' cuya extensión y medida nunca ha de ser determinada por la espada o el arbitrio egoísta, sino por las normas de la justicia y de la recíproca equidad.

N. 16. *Fundamental importancia del desarme.* A fin de que el orden, de tal suerte establecido, pueda tener tranquilidad y duración, quicios de la verdadera paz, las naciones han de ser libertadas de la pesada esclavitud de la carrera de armamentos y del peligro de que la fuerza material, en vez de servir para tutela del derecho, se convierta en una violenta tiranía. Tratados de paz que no atribuyesen fundamental importancia al desarme mutuamente consentido, orgánico y progresivo, tanto en el orden práctico como en el espiritual, y que no cuidasen de realizarlo lealmente, revelarían ante todo, tarde o temprano, su inconsistencia y falta de vitalidad.

N. 17. *Necesidad de instituciones jurídicas.* En toda reordenación de la convivencia internacional sería conforme a las máximas de la humana sabiduría que todas las partes interesadas llegaran a notar bien las consecuencias de las lagunas y de las deficiencias del pasado; y al crear o reconstruir las instituciones internacionales, que tienen una misión tan alta, pero al mismo tiempo tan difícil, y llena de gravísima responsabilidad, se deberían tener presentes las experiencias que resultaren de la ineficacia y del defectuoso funcionamiento de anteriores iniciativas semejantes. Y puesto que es tan difícil a la debilidad humana —casi podríamos decir imposible— preverlo todo y asegurarlo todo en el momento de intentar la paz cuando tanto cuesta sustraerse a las pasiones y a la venganza, es de importancia decisiva, para aceptar con honra un tratado de paz y para evitar arbitrarias y unilaterales lesiones e interpretaciones de las cláusulas del mismo, constituir instituciones jurídicas que sirvan para garantizar el leal y fiel cumplimiento de tales tratados y, en caso de reconocida necesidad, para revisarlos y corregirlos.

N. 18. *Naciones, pueblos y minorías étnicas.* Hay un punto que debería reclamar muy especialmente la atención, si con sinceridad se quiere una mejor ordenación de Europa: es el que se refiere a las verdaderas necesidades y justas exigencias, tanto de las naciones y pueblos como aún de las minorías étnicas; exigencias que, si no siempre bastan para fundamentar un estricto derecho cuando están en vigor tratados reconocidos y sancionados u otros títulos jurídicos que se opongan a ellas, sin embargo, merecen siempre un examen benévolo, a fin de solucionarlas por métodos pacíficos, o también, si fuere necesario, por medio de una equitativa, prudente y concorde revisión de los tratados. Devuelto así un verdadero equilibrio a las naciones, reconstituídas las bases de una confianza mutua, se alejarían muchas tentaciones de recurrir a la violencia.

N. 19. *Responsabilidad, justicia, amor.* Pero aun los mejores reglamentos, bien que se cumplan con la mayor exactitud, serán imperfectos y condenados en definitiva al fracaso si los que dirigen la suerte de los pueblos mismos no se dejan penetrar cada vez más por aquel espíritu del que únicamente puede provenir la vida, autoridad y obligatoriedad de los reglamentos internacionales; esto es, por aquel sentido de íntima y aguda responsabilidad, que mira y pondera los estatutos humanos según las santas e indestructibles normas del derecho divino; por aquel hambre y sed de justicia que se proclama como bienaventuranza en el Sermón de la Montaña y que tiene, como condición natural previa, la justicia moral; por aquel amor universal que es el compendio y el fin más avanzado del ideal cristiano y que por ello tiende un puente aun a quienes no tienen la felicidad de participar en nuestra misma fe».

Universidad Pontificia de Salamanca

fuerza crea el derecho; 4) victoria sobre los gérmenes de conflictos, y 5) victoria sobre el frío egoísmo [14].

En el Mensaje de Navidad de 1941, al determinar las condiciones del «nuevo orden» entre los Estados, que constituye un anhelo común de los pueblos, el Papa establece de nuevo en primer lugar el derecho de libertad e independencia de todas las naciones en los siguintes términos:

«En el campo de un nuevo orden internacional fundado sobre los principios morales, no hay puesto para la lesión de la libertad, de la integridad y de la seguridad de otras naciones, cualquiera que sea su extensión territorial o su capacidad defensiva. Si es inevitable que los grandes Estados, por sus mayores posibilidades y su poderío, tracen el camino para la constitución de grupos económicos entre ellos y las naciones menores y más débiles, es, sin embargo, indiscutible —como para todos, en el conjunto del interés general— el derecho de éstas al respeto de su libertad en el campo político, a la eficaz guarda de la neutralidad en las luchas entre los Estados, que les corresponde según el derecho natural y de gentes, y a la tutela de su propio desarrollo económico, pues tan sólo así podrán conseguir adecuadamente el bien común, el bienestar material y espiritual del propio pueblo» [15].

Cuatrocientos años antes, justamente en 1539, el gran maestro Vitoria, aquí, en las aulas universitarias de Salamanca, había proclamado en sus célebres Relecciones *De Indis* o *De iure belli* las reglas o principios de justicia en la guerra y los derechos fundamentales de los Estados; derechos según él, que vienen establecidos por el derecho de gentes o consentimiento virtual de todos los pueblos «*auctoritate totius orbis*» en cuanto se apoyan sobre la naturaleza social del hombre.

Vitoria enumera como el primero el derecho a la vida o el derecho de conservación que constituye una ley intrínseca de todos los seres. Y como se trata de una persona moral, como es el Estado, ningún interés —observa Vitoria—, ninguna conveniencia de otro Estado puede justificar el privar a un Estado de su existencia si no es por un crimen que le constituyera en un peligro permanente para la comuidad de los Estados. Intimamente unido al derecho de conservación está, según Vitoria, el derecho a la independencia, puesto que despojar a un Estado de su independencia es privarle de la soberanía y destruirle como Estado.

Pero el derecho de independencia, nótese bien, según la mente de Vitoria, no es en modo alguno independencia o no sumisión del Estado al derecho de gentes; no es independencia del derecho, sino independencia o no sumisión a otro Estado o grupo de Estados que se conceptúen superiores, análogamente a cómo la dignidad de persona en la persona humana

14. *C. E.*, p. 196-197, n. 25-30.
15. *C. E.*, p. 204, n. 27.

Universidad Pontificia de Salamanca

lo que niega es el rebajamiento a la condición de medio o instrumento de otra (tal el esclavo: *instrumentum vocale,* en el derecho romano); pero la sumisión al derecho no se opone a la dignidad de la persona, antes al contrario, la sumisión al derecho es característica del hombre como ser inteligente y libre [16].

El Pontífice reitera después la necesidad de un desarme que, «con seriedad y honradez, proceda a una limitación progresiva y adecuada de los armamentos» y centra la atención sobre la pacificación espiritual de los pueblos, sin la cual el desarme material no será posible, y dado que lo fuera, serviría de muy poco mientras la paz no se adueñe de los espíritus. Por eso añade enseguida:

«Conforme a la medida en que se realice el desarme habrán de establecerse medios apropiados honrosos para todos y eficaces para devolver a la norma *pacta sunt servanda* la función vital y moral que le corresponde en las relaciones jurídicas entre los Estados. Tal norma, que ha sufrido en lo pasado crisis angustiosas e innegables infracciones, ha encontrado por ello contra sí una desconfianza casi incurable entre los diversos pueblos y los respectivos gobernantes. A fin de que renazca la recíproca confianza, han de surgir instituciones que, al ganarse el respeto general, se dediquen al nobilísimo oficio tanto de garantizar el sincero cumplimiento de los tratados como de promover, según todos los principios del derecho y de la equidad, las oportunas correcciones o revisiones» [17].

En el Mensaje de 1946 ante la inminencia de los tratados de paz, el Papa insiste otra vez con más firmeza en la necesidad de que ellos aseguren la posibilidad de futuras correcciones si, como deben, han de aspirar a establecer un verdadero estado de paz entre los pueblos y no simplemente un período de tregua entre dos guerras.

«Si a vuestra labor —dice Pío XII— en favor de la nueva ordenación

---

16 *Relectio «De Indis»*, 2.ª *pars.* (ed. 2.ª Salamanca, 1565). N. 58, f. 198: «Nonum dubium. An liceat deponere principes hostium, et novos ponere et constituere, vel sibi retinere principatum.

Prima propositio. Hoc non passim, et ex quacumque causa belli iusti licet facere: ut patet ex dictis. Nam poena non debet excedere quantitatem et rationem iniuriae, imo poenae sunt restringendae... ergo dato quod iniuria illata ab hostibus sit sufficiens causa belli, non semper erit sufficiens ad exterminationem principatus hostis, et ad depositionem ligitimorum et naturalium principum. Hoc enim esset prorsus saevum et inhumanum».

N. 59: «Non est negandum quin aliquando possint contingere sufficientes et legitimae causae vel ad mutandos principes vel occupandum principatum: et hoc vel pro multitudine et atrocitate damnorum et iniuriarum, vel maxime quando aliter securitas et pax ab hostibus obtineri non potest: et inmineret grande periculum reipublicae ab illis, nisi hoc fieret. Hoc patet. Si enim licet occupare civitatem ex causa, ut dictum est, ergo tollere principem civitatis, et eadem est ratio de provincia, et principe provinciae, si causa maior contingat». Véase J.-G. MENÉNDEZ REIGADA, *Vitoria (François de),* en «Dictionnaire de Théologie catholique», t. 15, 2.ª parte, cols. 3138-3139.

17. *C. E.*, p. 205, n. 27.

Universidad Pontificia de Salamanca

y de la seguridad de la paz queréis dar íntima estabilidad y duración, si queréis impedir que más pronto o más tarde se quiebre por sus propias exigencias, por la dificultad práctica de su realización, por sus inherentes defectos y faltas, por sus lejanos efectos reales o psíquicos, imposibles ahora de calcular, tened sumo cuidado de no dejar obstáculos a la *posibilidad de correcciones* mediante un procedimiento claramente determinado, tan pronto como la mayoría de los pueblos, la voz de la razón y de la equidad muestren que tales modificaciones son oportunas y deseables, o quizá hasta obligadas» [18].

Dos años después, en 1948, ante la común ansiedad por la paz y la pesadilla de una nueva guerra, el Mensaje de Navidad previene a los gobernantes y a los pueblos contra los dos escollos igualmente peligrosos en los que puede naufragar el universal anhelo de paz; a saber, de un lado, la desconfianza injustificada, y del otro, el deseo irracional de una paz a ultranza.

«Nunca, desde que cesaron las hostilidades, los espíritus se han sentido tan oprimidos como hoy por la pesadilla de una nueva guerra y por la ansiedad de la paz. Se mueven ellos entre dos polos opuestos. Algunos repiten el refrán. *Si vis pacem, para bellum.* Otros creen encontrar la salvación en la fórmula: *Paz a toda costa.* Ambas partes quieren la paz, pero ambas la ponen en peligro: los unos, porque despiertan desconfianza; los otros, porque alientan la seguridad de quien prepara la agresión. Por tanto, una y otra comprometen, aun sin quererlo, la causa de la paz» [19].

Dijimos más arriba que los derechos fundamentales de los Estados, y en particular el derecho de soberanía o independencia, no está en oposición; antes al contrario, reclama con igual firmeza la afirmación de una mutua y estrecha solidaridad de los Estados todos en una superior unidad: la comunidad internacional.

Pío XII sienta el principio de la solidaridad de los pueblos en términos tajantes: «La doctrina católica sobre el Estado y la sociedad civil se ha fundado siempre en el principio de que, por voluntad divina, los pueblos forman entre sí una comunidad que tiene un fin y deberes comunes» [20].

El Mensaje de 1944 reviste un interés extraordinario en orden a este principio verdaderamente fundamental de la paz y de la organización de un orden internacional. Dice Pío XII:

«Del reconocimiento de este principio depende el porvenir de la paz. Ninguna reforma mundial, ninguna garantía de paz, puede prescindir de él sin debilitarse ni negarse a sí misma. Si, por el contrario, aquella misma exigencia moral encontrase su realización en una sociedad de pueblos que

18. Triple invitación a los gobernantes, *C. E.*, p. 255, n. 9.
19. Firme fe. Anhelo de paz. *C. E.*, p. 269, n. 11.
20. *C. E.*, p. 269, n. 10.

Universidad Pontificia de Salamanca

supiese evitar los defectos de estructura y los errores de las precedentes soluciones, entonces la majestad de aquel orden regularía y dominaría por igual las deliberaciones de esta sociedad y la aplicación de sus medios de sanción. Por el mismo motivo se comprende cómo la autoridad de semejante sociedad de pueblos habrá de ser verdadera y efectiva sobre los Estados que sean sus miembros, mas de tal suerte que cada uno de ellos conserve un derecho igual que corresponda a su relativa soberanía. Solamente de esta manera el espíritu de una sana democracia podrá penetrar a su vez aun en el vasto y espinoso campo de la política exterior» [21].

La organización, siquiera sea imperfecta, de la comunidad internacional debe llevar no sólo a la condenación de la guerra de agresión, sino a la creación de órganos internacionales adecuados que conduzcan al castigo de la guerra dicha y que eviten a la vez que los tratados degeneren en sostén y amparo de injusticias para el futuro [22].

El principio de solidaridad de los pueblos en la justicia y contra el espíritu de agresión constituye en la mente de Pío XII la más sólida garantía de paz, garantía que se apoya no en el simple temor a la guerra, sino en el sentimiento moral de la justicia y en la convicción de que solamente así la fuerza y el poder se hallan al servicio de la justicia y del derecho.

«Toda guerra de agresión contra aquellos bienes que la ordenación divina de la paz obliga a respetar y a garantizar incondicionalmente, y, por consiguiente, también a proteger y defender, es pecado, delito, atentado contra la majestad de Dios Creador y ordenador del mundo. Un pueblo, amenazado o víctima ya de una injusta agresión, si quiere pensar y obrar cristianamente no puede permaneecr en una indiferencia pasiva, y con tanta mayor razón la solidaridad de la familia de los pueblos prohibe a los demás el comportarse como simples espectadores en una actitud de impasible neutralidad. El precepto de la paz es de origen divino. Su fin es la protección de los bienes de la humanidad, en cuanto que son bienes del Creador. Ahora bien: entre estos bienes hay algunos de tal importancia para la convivencia humana que el defenderlos contra la injusta agresión es, sin duda alguna, plenamente legítimo. A esta defensa viene obligada también la solidaridad de las naciones, que tienen el deber de no dejar abandonado al pueblo agredido. La seguridad de que tal deber no ha de quedar sin cumplirse servirá para desalentar al agresor y, en consecuencia, para evitar la guerra o, al menos, en la peor hipótesis. para abreviar sus sufrimientos» [23].

Señalemos también aquí cómo el Papa edifica sus proposiciones sobre los sólidos cimientos que asentó Vitoria cuando justifica el derecho de

21. El problema de la democracia. *C. E.*, p. 238, n. 13.
22. *C. E.*, p. 238, n. 14-16.
23. *C. E.*, p. 271, n. 15-16.

Universidad Pontificia de Salamanca

intervención en los casos de que un Estado cualquiera atente contra el derecho de gentes, que es el derecho de la comunidad internacional, mejor aún, de toda la humanidad. Cuando un Estado, enseña Vitoria [24], viola el derecho de gentes se sale de la órbita legítima de su soberanía y se hace preciso volverle, incluso coactivamente si fuere necesario, a los justos límites que le traza su naturaleza, de manera semejante a como en el ordenamiento jurídico interno la autoridad legítima reintegra mediante la pena al orden del derecho al delincuente que se salió de él por el delito.

Y no se crea por eso que esta actitud moral excluya o desvalorice siquiera el temor a la guerra y que pueda, por tanto, degenerar en un peligro para la paz.

Pío XII analiza profundamente el temor a la guerra en el Mensaje de Navidad de 1954.

El temor a la guerra, como estado psicológico, dice el Papa, es hoy un sentimiento universal que domina a todos los pueblos. Pero el sentimiento de temor simplemente no es capaz de producir la paz; más aún, no es siquiera suficiente para evitar la guerra, pues, «aunque por un lado teme

---

24. J.-G. MENÉNDEZ-REIGADA, *art. cit.*, col. 3138. *Relectio «De Indis»*, 2.ª pars. N. 12, f. 169: «Et idem est iudicium (de interventus liceitate) si etiam permittentes praedicationem, impediant conversionem, occidentes, vel aliter punientes conversos ad Christum, vel minis aliter deterrentes. Haec patet... Ergo in favorem illorum qui opprimuntur et patiuntur iniuriam, possunt Hispani movere bellum, maxime cum re sit tanti momenti».

N. 15. f. 171: «Alius titulus posset esse propter tyrannidem, vel ipsorum dominorum apud barbaros, vel etiam propter leges tyrannicas in iniuriam innocentum, puta quia sacrificant homines innocentes, vel alias occidunt indemnatos ad vescendum carnibus eorum. Dico etiam, quod sine authoritate Pontificis possunt Hispani prohibere barbaros ab omni nefaria consuetudine et ritu, quia possunt defendere innocentes a morte iniusta... Ergo quilibet potest defendere illos a tali tyrannide, et oppresione, et hoc maxime spectat ad principes».

N. 19. f. 185: «Principes non solum habent authoritatem in suos sed etiam in extraneos ad coercendum illos, ut abstineant se ab iniuriis, et hoc iure gentium, et *orbis totius authoritate*. Imo videtur quod iure naturali, quia aliter orbis stare non posset nisi esset penes aliquos vis et authoritas deterrendi improbos, et coercendi, ne bonis et innocentibus noceant. Ea autem quae necessaria sunt ad gubernationem et conservationem orbis, sunt de iure naturali, nec alia ratione probari potest, quod respublica iure naturali habeat authoritatem afficiendi suplicio et poenis cives suos, qui reipublicae sunt perniciosi. *Quod si respublica hoc potest in suos, haud dubium quin orbis possit in quoscumque perniciosos, et nequam homines*: et hoc non nisi per principes, ergo pro certo principes possunt punire hostes qui iniuriam fecerunt reipublicae, et omnino postquam bellum rite et iuste susceptum est, hostes obnoxii sunt principi tanquam iudici proprio. Et confirmatur haec, quia re vera nec pax, nec tranquillitas, quae finis est belli, aliter haberi potest, nisi hostes malis, et damnis afficiantur, quibus deterreantur, ne iterum aliquid tale commitant».

En la Relección 3.ª «De potestate civili» se encuentra este célebre pasaje: N. 21, f. 93: «Ex omnibus dictis infertur corollarium, quod ius gentium non solum habet vim ex pacto et condicto inter homines, sed etiam habet vim legis, habet enim *totus orbis, qui aliquo modo est una respublica,* potestatem ferendi leges, aequas et convenientes omnibus, quales sunt in iure gentium. Ex quo patet quod mortaliter peccant violantes iura gentium, sive in pace, sive in bello, in rebus tamen gravioribus, ut est de incolumitate legatorum, *neque licet uni regno nolle teneri iure gentium, est enim latum* totius orbis authoritate».

Universidad Pontificia de Salamanca

la guerra como la mayor de las catástrofes, por otro pone en ella toda su confianza, como si fuese el medio para subsistir y la única capaz de regular las relaciones internacionales» [25]. Un temor a la guerra que no sea el temor moral «que considera la guerra como una materia del orden moral, cuya violación constituye realmente una culpa que no queda sin castigo», un temor que se limite a considerar la guerra simplemente como «un dado que hay que jugar con mayor o menor cautela y destreza, y no como un hecho moral que obliga a la conciencia», lejos de evitar el azote de la guerra a los pueblos los lanza precipitadamente en ella, como aconteció en 1939.

Pero hay también un temor racional a la guerra, temor que consiste en «considerar el problema de la paz y de la guerra como un hecho de responsabilidad superior y cristiana ante Dios y ante la ley moral. Ciertamente, aun en este modo divino de considerar el problema entra el elemento «temor», como freno de la guerra y estímulo para la paz; pero se trata de un temor saludable de Dios, fiador y juez del orden moral y, por lo tanto, como enseña el Salmista, del principio de la sabiduría» [26].

«La actual coexistencia en el temor —dice Pío XII— tiene ante sí tan sólo dos perspectivas: o se elevará a ser coexistencia en el temor de Dios y luego a una convivencia de paz verdadera, inspirada y vigilada por el orden moral que El ha impuesto, o se irá reduciendo cada vez más a una parálisis glacial de la vida internacional» [27].

En un mundo, como nos hallamos hoy, escindido en dos bandos que coexisten en el temor sin convivir, la única esperanza de una coexistencia en la verdad que pueda en su tiempo acercar los pueblos a la paz radica no en los regímenes ni en los sistemas sociales, sino únicamente en los hombres de uno y otro lado [28].

## II. Pío XII y el ordenamiento interno de los Estados

Ya es hora de que pasemos a considerar las enseñanzas de Pío XII en relación con el «orden interior» de los Estados.

El Mensaje de Navidad de 1942 se consagra casi por entero al «orden interior» de las naciones, y conmueve desde el principio la serena ma-

25. Temor, error, verdad, coexistencia. *C. E.*, p. 1623, n. 5.
26. *C E.*, p. 1623, n. 6.
27. *C. E.*, p. 1625, n. 9.
28. *C. E.*, p. 1629-1630, n. 17: «No se puede construir en la verdad un puente entre estos dos mundos separados, si no es apoyándose en los hombres que viven en el uno y en el otro, y no sobre sus regímenes o sistemas sociales... Otro es el recto camino. En ambos campos son millones los que han conservado, en grado más o menos activo, la huella de Cristo: ellos, no menos que los fieles y fervorosos creyentes, deberían ser los llamados a colaborar para establecer una base de unidad de la familia humana».

Universidad Pontificia de Salamanca

jestad con que el Vicario de Cristo justifica, en su misión de pastor y maestro universal de la humanidad que ha sido designado por el mismo Jesús, la elección del tema para su Mensaje.

Oíd sus palabras augustas: «El lema *Misereor super turbam* es para Nos una sacra consigna, inviolable, poderosa y apremiante en todos los tiempos y en todas las vicisitudes humanas, como era la divisa de Jesús; y la Iglesia se negaría a sí misma, dejando de ser madre, si se hiciera sorda ante el grito angustioso y filial que todas las clases de la humanidad hacen llegar a sus oídos. La Iglesia no pretende tomar partido por una u otra de las formas particulares y concretas con que los varios pueblos y Estados tienden a resolver los gigantescos problemas de orden interior y de colaboración internacional, siempre que respeten la ley divina; mas por otra parte, la Iglesia, *columna y fundamento de la verdad,* y guardiana, por voluntad de Dios y por misión de Cristo, del orden natural y sobrenatural, no puede renunciar a proclamar ante sus hijos y ante el mundo entero las normas fundamentales e inquebrantables, salvándolas de toda tergiversación, oscuridad, impureza, falsa interpretación y error» [29].

*La convivencia en el orden,* o la unidad de vida social en la variedad de los elementos sociales, constituye el primer elemento de la paz, tal como la define Santo Tomás: «Tranquilidad de la convivencia en el orden».

Centro y elemento clave de toda vida social, según dijimos al principio, tiene que ser la persona humana. Esto supuesto, dice el Papa: «El orden, base de la vida asociada de los hombres; esto es, de seres racionales y morales, que tienden a realizar un fin conforme a su naturaleza, no es una simple yuxtaposición exterior de partes numéricamente distintas; es más bien, y ha de ser la tendencia y la realización, cada vez más perfecta, de una unidad interior que no excluya las diferencias fundadas en la realidad y sancionadas por la voluntad del Creador o por normas sobrenaturales» [30].

*Misión del ordenamiento jurídico: llegar a la paz por la justicia.*

«Para que la vida social —escribe Pío XII—, según Dios la quiere, obtenga su fin es esencial una ordenación jurídica que le sirva de apoyo

29. *C. E.*, p. 208-209, n. 3-4.

30. *C. E.*, p. 209, n. 6. Y continúa más abajo, p. 211, n. 12: «La razón, iluminada por la fe, señala a cada una de las personas y de las sociedades particulares en la organización social un puesto determinado y digno; y sabe, hablaremos sólo de lo más importante, que toda la actividad del Estado, política y económicamente, está sometida a la realización permanente del bien común, es decir, de las condiciones externas necesarias al conjunto de los ciudadanos para el desarrollo de sus cualidades y de sus oficios, de su vida material, intelectual y religiosa, en cuanto, por una parte, no sean suficientes la capacidad y las energías de la familia y de otros organismos, a los cuales corresponde una natural precedencia, y por otra, la voluntad salvífica de Dios no haya determinado en la Iglesia otra sociedad universal al servicio de la persona humana y de la realización de sus fines religiosos».

Universidad Pontificia de Salamanca

externo, de defensa y de protección; ordenación cuya misión no es dominar, sino servir, tender al desarrollo y aumento de la vitalidad de la sociedad en la rica multiplicidad de sus fines, conduciendo hacia su perfeccionamiento todas y cada una de las energías en pacífica cooperación y defendiéndolas, por medios apropiados y honestos, contra todo cuanto sea dañoso a su pleno desarrollo» [31].

«Sobre esta sistematización orgánica, la única vital, en la cual florecen en armonía la más noble humanidad y el más genuino espíritu cristiano, hállase esculpida la sentencia de la Escritura, comentada por el gran Doctor de Aquino: La paz es efecto de la justicia, que se aplica tanto al aspecto interno como al aspecto externo. Ella no admite ni oposición ni alternativa —amor o derecho—, sino la síntesis fecunda —amor y derecho—» [32].

*Convivencia en la tranquilidad.*

El segundo elemento fundamental de la paz, dice Pío XII, hacia el cual tiende casi instintivamente toda sociedad humana, es la tranquilidad, que no tiene nada de común con la inmovilidad, antes al contrario, lleva consigo una actividad ferviente, actividad natural y racional al mismo tiempo, y por ello vital, fecunda e inquieta y a la vez dirigida e iluminada por la razón, y como tal, ordenada.

Una renovación y restauración de la vida social que dé a la sociedad la tranquilidad del orden en la que consiste la paz tiene que edificarse sobre estos cinco pilares que señala el Papa; 1) el pleno reconocimiento de la dignidad y los derechos de la persona humana; 2) la defensa de la unidad social y singularmente de la familia; 3) la dignidad del trabajo; 4) la renovación del orden jurídico, y 5) la idea cristiana del Estado.

Cuando Pío XII habla de reintegración del orden jurídico, lo que postula es un concepto genuinamente cristiano del derecho que venga a desterrar el positivismo jurídico y que vincule nuevamente el derecho positivo al orden moral y al derecho natural, no un derecho natural evanescente como simple ideal de justicia, sino derecho de contenido concreto en sus preceptos, verdaderamente inviolable y obligatorio, orden de justicia, en fin, objetivo, universal e inmutable, esculpido por Dios en la misma naturaleza racional del hombre, el cual irá a desembocar así en el único, sólido y duradero Estado de derecho.

«El saneamiento de esta situación —dice el Papa— resulta posible de obtenerse cuando se despierte la conciencia de un orden jurídico fundado

31. *C. E.*, p. 212, n. 14.
32. *C. E.*, p. 213, n. 18.

Universidad Pontificia de Salamanca

en el supremo dominio de Dios y defendido de todo capricho humano; conciencia de un orden que extienda su mano protectora y vindicativa aun sobre los inviolables derechos del hombre y los proteja contra los ataques de todo poder humano.

Del orden jurídico querido por Dios nace el inalienable derecho del hombre a la seguridad jurídica, y por ello a una esfera concreta de derecho, protegida contra todo ataque arbitrario.

Las relaciones entre hombre y hombre, del individuo con la sociedad, con la autoridad y con los deberes sociales, y la relación de la sociedad y de la autoridad con cada uno de los individuos han de cimentarse sobre un claro fundamento jurídico y estar protegidas, si hay necesidad, por la autoridad judicial. Esto supone:

a) Un tribunal y un juez, que reciban sus normas de un derecho claramente formulado y circunscrito;

b) normas jurídicas claras, que no se puedan tergiversar con abusivas apelaciones a un supuesto sentimiento popular o con meras razones de utilidad;

c) el reconocimiento del principio según el cual también el Estado, sus funcionarios y las organizaciones de él dependientes están obligados a reparar y revocar las medidas que ofendan a la libertad, a la propiedad, al honor, al mejoramiento y a la vida de los individuos» [33].

*El problema de la democracia*

En relación con el «orden interior» de los Estados, Pío XII aborda un problema particularmente interesante, el problema de la democracia, al cual dedica el Mensaje de Navidad de 1944, fecha en la que aparecía ya inminente el desenlace de la guerra con la consiguiente reorganización de gran número de Estados.

*Su planteamiento: punto de partida*

Comienza el Papa haciendo la descripción, ejemplo de vigorosa y fuerte sobriedad, de los hechos que plantean el problema de manera insoslayable.

«Además —y éste es tal vez el punto más importante—, bajo el siniestro resplandor de la guerra que los rodea, entre las llamas del horno en que están aprisionados, los pueblos parecen como haber despertado de un prolongado letargo. Frente al Estado, frente a los gobernantes, aquéllos han tomado una actitud nueva, interrogativa, crítica, desconfia-

33. *C. E.*, p. 218-219, n. 39-40.

Universidad Pontificia de Salamanca

da. Enseñados por una amarga experiencia, opónense, con el mayor ímpetu a los monopolios de un poder dictatorial, incontrolable e intangible, y requieren un sistema de gobierno que sea más compatible con la dignidad y la libertad de los ciudadanos.

Esas multitudes, agitadas, revueltas por la guerra hasta en sus más profundos estratos, hállanse hoy penetradas de la persuasión —antes, tal vez, vaga y confusa, pero ahora irrefrenable— de que si no hubiera faltado la posibilidad de vigilar y corregir la actuación de los poderes públicos, el mundo no hubiese sido arrastrado por el torbellino desastroso de la guerra, y que para evitar en lo futuro la repetición de semejante catástrofe precisa crear en el pueblo mismo eficaces garantías» [34].

*Estado de la cuestión.*—Después de recoger textualmente en una especie de pre-notando las doctrinas profesadas por León XIII en la encíclica *Libertas,* según la cual «no está prohibido el preferir para la república una forma de gobierno popular, salva siempre la doctrina católica sobre el origen y ejercicio del poder, y que la Iglesia no reprueba ninguna forma de gobierno con tal que sea apta para la utilidad de los ciudadanos», Pío XII define el estado de la cuestión *negativa y positivamente* en los siguientes términos: «Al examinar las normas según las cuales habrá de regularse para que se pueda llamar verdadera y sana democracia, adaptada a las circunstancias del momento presente», «la preocupación y la solicitud de la Iglesia se dirige»: a) «no tanto a su estructura y organización exterior, las cuales dependen de las aspiraciones peculiares de cada pueblo (forma de régimen y forma de gobierno)»; b) «cuanto al hombre como tal, que lejos de ser el objeto y un elemento pasivo de la vida social, es por el contrario, y debe ser y permanecer su sujeto, su fundamento y su fin».

En otros términos: a) «una vez concedido que la democracia, entendida en amplio sentido, admite distintas formas, y puede tener su realización así en las monarquías como en las repúblicas [35]; b) a Nuestro examen se

---

34. *C. E.,* p. 233, n. 4.

35. F. VITORIA, *Relectio «De potestate civili».* F. 85, n. 10: «Et tres quidem causae publicae potestatis saecularis recte explicantur per definitionem, quae ab auctoribis talis ponitur: poestas publica est facultas, authoritas sive ius gubernandi rempublicam civilem.

Quatenus ad publicam potestatem spectat, ostendimus publicas potestates esse a Deo, atque adeo iustas et legitimas; ex quibus sequitur probatio ultimae partis conclusionis supra positae, in qua dicebamus, *nullam huiusmodi potestatem hominum consensu abrogari posse.* Si enim homo cedere non potest iuri et facultati se defendendi, propriisque membris ex commodo suo utendi; ergo nec etiam potestati, cum hoc illi naturali et divino iure competat. Item etiam respublica nullo modo potest privari huiusmodi potestate tuendi se, et administrandi adversus iniuriam et suorum et exterorum, quod sine publicis potestatibus facere non potest; atque ita *si cives in hoc convenirent, ut omnes has potestates amitterent et ut nullis tenerentur legibus, nulli imperarent,* pactum esset nullum et invalidum utpote contra ius naturale.

Ex superioribus infertur corollarium non contemnendum, his maxime, qui sub uno

Universidad Pontificia de Salamanca

presentan (estas) dos cuestiones: 1.ª ¿Qué caracteres deben distinguir a los hombres que viven en la democracia y bajo el régimen democrático? 2.ª ¿Qué caracteres deben distinguir a los hombres que en la democracia ejercen el poder público?

*Los ciudadanos en el régimen democrático*

*Derechos del ciudadano en la democracia.*—El Papa hace mención expresa de dos derechos; a saber: a) «manifestar su propio parecer sobre los deberes y los sacrificios, que le vienen impuestos»; b) «no estar obligado a obedecer sin haber sido escuchado»: «he ahí dos derechos del ciudadano que encuentran su expresión en la democracia, según indica su propio nombre». Según los frutos que del ejercicio de esos derechos se deriven, así habrá que juzgar de la salud y madurez de la democracia en un país [36].

*¿El régimen democrático, postulado natural?*

El Papa no responde directamente a la cuestión planteada por muchos, que sostienen que el régimen democrático constituye un postulado de derecho natural en el Estado moderno, y no responde porque no acepta ese planteamiento, el cual él sustituye por este otro: cómo colocar al ciudadano en condiciones cada vez mejores de tener su propia opinión personal, y de expresarla y hacerla valer de manera conducente al bien común.

A esto responde el Papa:

1.º El Estado no es una mera yuxtaposición mecánica, una aglomeración amorfa de individuos, sino que se halla integrado por el pueblo como unidad orgánica y organizadora.

2.º Pueblo, pues, y multitud amorfa o «masa» son dos conceptos distintos:

*El pueblo*: a) «vive y se mueve por su propia vida»; b) «vive de la plenitud de vida de los hombres que lo componen, cada uno de los cuales en su propio puesto y según su propio modo es una persona consciente de

---

principatu et regali degunt. *Solent enim civitates, quae sine rege sunt, et populari administratione reguntur iactare suam libertatem.* Et corollarium est».

N. 11: «*Quod non est minor libertas in regali principatu, quam in aristocratico et democratico.* Probatur. Quia cum eadem sit potestas, ut supra probatum est, sive in uno, sive in pluribus sit, et tantum uni melius sit subiici quam pluribus (tot enim sunt domini quot sunt superiores), ergo nen est nenor libertas, ubi Omnes uni sunt subditi quam pluribus, maxime cum ubi sunt plures dominantes, plures sunt qui potestatem ambiant; et necesse est, ut seditionibus et dissensionibus respublica saepe laboret propter illorum diversas sententias... Optimum ergo regnum est unius, sicut totus orbis ab uno principe et domino sapientissime gubernatur».

36. *C. E.*, p. 234, n. 7.



Universidad Pontificia de Salamanca

su propia responsabilidad y de sus propias convicciones», c) «de la exuberancia de vida de un verdadero pueblo se difunde la vida, abundante, rica, por el Estado y por todos sus organismos, infundiéndoles, con un vigor sin cesar renovado, la conciencia de su propia responsabilidad, el verdadero sentimiento del bien común».

Por el contrario, *la masa*: a) «de por sí es inerte, y no puede ser movida sino desde fuera»; b) «espera el impulso del exterior, fácil juguete en manos de cualquiera que explote sus instintos o sus impresiones, dispuesta a seguir, cambiando sin cesar, hoy ésta, mañana aquella otra bandera»; c) el Estado puede también servirse de la fuerza elemental de la masa y «él mismo puede, con apoyo de la masa, inducida ya a no ser sino una simple máquina, imponer su voluntad a la parte mejor del verdadero pueblo: el interés común queda así gravemente herido por largo tiempo, y la herida muy frecuentemente es difícil de curar».

*Conclusión*: que la masa «es la enemiga capital de la verdadera democracia y de su ideal de libertad y de igualdad».

3.° En un pueblo verdaderamente tal: a) «el ciudadano siente en sí mismo la conciencia de su personalidad, de sus deberes y de sus derechos, de su propia libertad unida al respeto de la libertad y de la dignidad ajenas»; b) existe, sí, la igualdad jurídica de los ciudadanos, pero a su lado subsisten múltiples y razonables desigualdades derivadas de la naturaleza misma de las cosas y que en íntima armonía con la igualdad civil o jurídica tienden al bien común en cuanto que «frente al Estado cada uno tiene el derecho de vivir honradamente su propia vida personal, en el puesto y en las condiciones en que los designios de la Providencia le hayan colocado».

Donde se cumplen estos supuestos, allí se realiza indudablemente «el ideal democrático de libertad e igualdad en un pueblo que esté gobernado por manos honradas y previsoras» [37].

4.° ¿Qué sucederá, por el contrario, si el aparato democrático es confiado a la masa?

Sucederá: a) que «la libertad como deber moral de la persona transfórmase en una pretensión tiránica de dar libre desahogo a los impulsos y a los apetitos humanos con daño para los demás»; es decir, en libertinaje; b) «la igualdad degenera en una nivelación mecánica», donde «poco a poco se hunde y desaparece el sentimiento del verdadero honor, la actividad personal, el respeto a la tradición, la dignidad; en una palabra, todo cuanto da un valor a la vida» c) finalmente, se produce en la sociedad

37. *C. E.*, p. 234, n. 8.

Universidad Pontificia de Salamanca

este fenómeno: de un lado están los explotadores de la democracia mediante la fuerza del dinero o de la organización, y del otro, las víctimas de la democracia, a las que se les entrega su cáscara o forma externa, pero se les ha hurtado su verdadero espíritu, que consiste en la libertad e igualdad, tal como se realizan en el verdadero pueblo [38].

*Los gobernates en la democracia.*

*Principio fundamental.*—«El Estado democrático, sea monárquico o republicano, debe, como toda otra forma de gobierno, estar investido con el poder de mandar con autoridad verdadera y eficaz». Según el orden natural establecido por Dios creador, «la dignidad del hombre es la dignidad de la imagen de Dios, la dignidad del Estado es la dignidad de la comunidad moral querida por Dios y la dignidad de la autoridad política es la dignidad de su participación en la autoridad de Dios».

Ninguna forma de Estado, añade el Papa, puede negar este principio, y menos que ninguna otra la democracia. De lo contrario surgirá el peligro bien cierto y grave de que «las vanas apariencias de una democracia de pura forma sirvan con frecuencia de máscara a cuanto allí hay en realidad de menos democrático» [39].

*Cualidades generales de los gobernantes.*—Solamente los gobernantes que a una clara inteligencia de estas verdades unan un sentimiento profundo de sus sublimes deberes estarán en condiciones de cumplir «sus propias obligaciones, sea del orden legislativo, o del judicial o ejecutivo, con aquella conciencia de su propia responsabilidad, objetividad, imparcialidad, lealtad, generosidad e incorruptibilidad, sin las cuales un gobierno democrático difícilmente logrará obtener el respeto, la confianza y la adhesión de la parte mejor del pueblo».

*Cualidades de los representantes.*—a) Los que como representantes del pueblo tienen en un régimen democrático el poder legislativo total o parcialmente, necesitan poseer un sentido profundo de los principios de un orden político y social, sano y conforme a las normas del derecho y de la justicia.

b) «La cuestión de la elevación moral, de la capacidad práctica, de la competencia intelectual de los diputados en el parlamento es para todo pueblo organizado democráticamente una cuestión de vida o muerte, de prosperidad o de decadencia, de saneamiento o de perpetuo malestar», y

38 *C. E.*, p. 235, n. 8.
39. *C. E.*, p. 235, n. 9-10.

Universidad Pontificia de Salamanca

esto «porque el centro de gravedad de una democracia normalmente constituída reside en esta representación popular, de la cual se irradian las corrientes políticas por todos los campos de la vida pública, así para el bien como para el mal».

c) Los cuerpos legisladores necesitan «extraer de su seno una selección de hombres, espiritualmente eminentes y de firme carácter, que se consideren como representantes de todo el pueblo y no como mandatarios de una muchedumbre, a cuyos particulares intereses se sacrifican, desgraciadamente con frecuencia, las verdaderas necesidades y las verdaderas exigencias del bien común». Si no lo hacen así, resultarán incapaces de realizar una acción fecunda y de conciliarse la estimación y la confianza de la nación [40].

Esta selección no puede limitarse a profesión alguna o condición determinada; antes bien, debe ser la imagen de la múltiple vida del pueblo.

4.° El pueblo, «especialmente en los tiempos en que las necesidades apremiantes sobreexcitan su impresionabilidad y lo hacen más fácil al desvío y a la perdición», así como en las «épocas de transición, generalmente atormentadas y desgarradas por las pasiones, por la discrepancia de opiniones y por la oposición de programas», tiene necesidad de una selección de hombres de sólidas convicciones cristianas, de juicio recto y seguro, de sentido práctico y justo, conforme consigo mismo en todas las circunstancias, de doctrina clara y sana, de propósitos firmes y rectilíneos», que sean capaces, «en virtud de la autoridad que se deriva de su pura conciencia y se irradia ampliamente en torno a ellos, de ser guías y directores del pueblo» y de «hacer que circule por las venas del pueblo y del Estado atacadas por mil fiebres, el antídoto espiritual de los criterios claros, de la bondad desprendida, de la justicia igualmente favorable a todos, y la tendencia de la voluntad hacia la unión y la concordia nacional dentro de un espíritu de sincera fraternidad» [41].

*Democracia y absolutismo de Estado.*

«El absolutismo del Estado —dice Pío XII —(que no ha de confundirse, como tal, con la monarquía absoluta, de la cual no se trata aquí), consiste de hecho en el principio erróneo de que la autoridad del Estado es ilimitada, y de que frente a ella, hasta cuando da libre curso a sus intenciones despóticas, sobrepasando los límites del bien y del mal, no se admite ninguna apelación a la ley superior y moralmente obligatoria».

40. *C. E.*, *p.* 236, n. 11.
41. *C. E.*, p. 236, n. 11.

Universidad Pontificia de Salamanca

«Un hombre, dominado por ideas rectas sobre el Estado y la autoridad y poder de que se halla revestido, como custodio del orden social, nunca jamás pensará en ofender la majestad de la ley positiva en el campo de su natural competencia».

Por eso «una sana democracia, fundada sobre los inmutables principios de la ley natural y de las verdades reveladas, será resueltamente contraria a aquella corrupción que atribuye a la legislación del Estado un poder sin freno ni límites y que hace también del régimen democrático, no obstante las contrarias pero vanas apariencias, un verdadero y simple sistema de absolutismo» [42].

### III. Pío XII y el Derecho público eclesiástico

Al llegar a este apartado nos vemos constreñidos por las circunstancias a centrar la atención sobre una cuestión exclusivamente, aunque importantísima, del Derecho público eclesiástico; a saber, sobre el problema de la tolerancia.

Sabido es cómo la Encíclica *Mirari Vos*, de Gregorio XVI (1832); la *Quanta cura* y el *Syllabus*, de Pío IX (1864), y la *Immortale Dei* (1885) y *Libertas* (1888), de León XIII, donde se condenan los errores del Liberalismo y de las libertades que son hijuela y consecuencia del mismo como libertades de perdición, no proscriben por eso cualquiera aplicación práctica de aquellas libertades en todos los Estados indistintamente.

En efecto, un año antes de la Encíclica *Mirari Vos* habíase promulgado en Bélgica la Constitución de 1831, cuyo artículo 14 proclamaba la libertad de cultos y la libertad de pensamiento o de opinión, y el artículo 16 devolvía a la Iglesia católica la libertad e independencia de los nombramientos eclesiásticos y del gobierno de los fieles sin intromisión alguna del Estado, instaurando así la separación de la Iglesia del Estado [43]. Roma no condenó la Constitución ni antes ni después de la Encíclica, y los católicos belgas no solamente aceptaron la Constitución, sino que, además, la Santa Sede promovió a la silla arzobispal de Malinas a monseñor Sterck, que había sido el más decidido campeón de la Constitución.

---

42. *C. E.*, p. 237, n. 12.

43. He aquí el texto en cuestión: Art. 14: «Quedan garantizadas la libertad de cultos y su ejercicio público, así como la libertad de manifestar opiniones en cualquiera materia, salvo la represión de los delitos cometidos con motivo del uso de estas libertades».

Art. 15. «Nadie puede ser obligado a concurrir bajo cualquier pretexto a los actos y ceremonias de un culto ni a observar los días de fiesta».

Art. 16. «El Estado no tiene derecho a intervenir en el nombramiento ni en la toma de posesión de los ministros de un culto cualquiera, como tampoco a impedirles la libre comunicación con sus superiores o la divulgación de sus actos, salvo en este último caso la responsabilidad ordinaria en materia de prensa y publicación».

Universidad Pontificia de Salamanca

La posición de Roma, pues, al tiempo de la Encíclica podría resumirse así: se acepta tolerar el régimen de las libertades modernas cuando no se puede evitar esa situación con tal de que queden a salvo los derechos de la Iglesia, admitiéndose asimismo que allí donde las libertades constitucionales hayan sido introducidas, los católicos se sirvan de ellas para la defensa de la Iglesia en ese terreno; pero se condena formalmente la defensa de las mismas como un bien y un ideal o como si ellas fuesen beneficiosas en sí mismas [44].

El pontificado de Pío IX no cambia tampoco la situación, ya que a la vez que la Encíclica *Quanta cura* y el *Syllabus* reiteraban la condenación de los errores del Liberalismo y las libertades de él derivadas, se formulaba, precisamente en Roma, la distinción entre la tesis, o sea, la doctrina y los principios expuestos en la Encíclica, que debían tener valor absoluto, y la *hipótesis*, o sea, la regla de aplicación práctica que debe tomar en cuenta en cada caso particular las circunstancias concretas de hecho, y que permite a veces la tolerancia pasiva.

León XIII, por una parte, reitera en sus Encíclicas, como no podía menos de suceder, las enseñanzas y doctrinas de sus predecesores, mas por otra parte es mucho más cuidadoso de los matices. Así, por ejemplo, a la vez que expone y condena los errores del Liberalismo y de las falsas libertades, exponiendo la verdadera doctrina de la Iglesia sobre la constitución cristiana de los Estados, se cuida también de añadir y hacer constar expresamente que la Iglesia no es enemiga del progreso de los pueblos ni se opone a las libertades civiles y políticas, ni va tampoco contra las formas de gobierno democráticas.

Dos ejemplos nos aclararán este procedimiento de León XIII. En la *Immortale Dei*, después de haber renovado la doctrina de sus predecesores sobre las libertades de cultos, de conciencia y de imprenta, añade luego acerca de la tolerancia y la libertad de cultos lo que sigue:

«No hay tampoco razón alguna para, con justicia, acusar a la Iglesia de ser demasiado severa en la tolerancia, o de ser enemiga de la verdadera y auténtica libertad.

En verdad, aunque la Iglesia juzga no ser lícito el que las diversas clases y formas de culto divino gocen del mismo derecho que compete a la religión verdadera, no por eso condena a los gobernantes de aquellos Estados que, ya para conseguir algún bien importante, ya para evitar algún grave mal, en la práctica toleran la existencia de dichos cultos en su Estado.

También quiere absolutamente la Iglesia que nadie sea obligado contra

44. R. AUBERT, *L'enseignement normatif du magistère ecclesiastique du XXe siècle sur le Liberalisme*, en *Tolérance et communauté humaine* (Casterman-Tournai, Paris), p. 80.

Universidad Pontificia de Salamanca

su voluntad a abrazar la fe católica, pues, como sabiamente enseña San Agustín, el hombre no puede creer sino por voluntad suya espotánea» [45].

En la Encíclica *Libertas,* León XIII dice expresamente: «Ni es tampoco, mirado en sí mismo, contrario a ningún deber el preferir para la república un modo de gobierno moderadamente popular, salva siempre la doctrina católica acerca del origen y ejercicio de la autoridad pública. Ningún género de gobierno reprueba la Iglesia con tal que sea apto para la utilidad de los ciudadanos; pero quiere, como también lo ordena la naturaleza, que cada uno de ellos esté constituído sin injuria de nadie, y singularmente dejando íntegros los derechos de la Iglesia» [46].

Y es precisamente en esta Encíclica donde León XIII expone la doctrina católica sobre la tolerancia en un pasaje de gran precisión y claridad que se ha hecho clásico [47].

La doctrina de León XIII sobre la tolerancia puede desmenuzarse en las siguientes proposiciones:

1.ª La Iglesia no rehuye que la autoridad pública tolere algunas cosas

---

45. *C E.*, p. 61. n. 45-47.

46. *C. E.*, p. 83, n. 52.

47. He aquí el pasaje clásico en la materia: «A pesar de todo, la Iglesia se hace cargo maternalmente del grave peso de la humana flaqueza, y no ignora el curso de los ánimos y de los sucesos por donde va pasando nuestro siglo. Por esta causa, y sin conceder el menor derecho sino sólo a lo verdadero y honesto, no rehuye que la autoridad pública soporte algunas cosas ajenas de verdad y de justicia, con motivo de evitar un mal mayor o de adquirir o conservar mayor bien. Aun el mismo providentísimo Dios, con ser de infinita bondad y todopoderoso, permite que haya males en el mundo, en parte para que no se impidan mayores bienes, en parte para que no se sigan mayores males. Justo es imitar en el gobierno de la sociedad al que gobierna el mundo; y aun por lo mismo que la autoridad humana no puede impedir todos los males, debe conceder y dejar impunes muchas cosas, que han de ser, sin embargo, castigadas por la divina Providencia, y con justicia.

Pero en tales circunstancias, si por causa del bien común, y sólo por él, puede y aun debe la ley humana tolerar el mal, no puede, sin embargo, ni debe aprobarlo ni quererlo en sí mismo; porque, como el mal en sí mismo es privación de bien, repugna al bien común que debe querer el legislador y defenderlo cuanto mejor pueda. También en esto debe la ley humana proponerse imitar a Dios, que al permitir que haya males en el mundo ni quiere que los males se hagan ni quiere que no se hagan, sino quiere permitir que los haya, lo cual es bueno. Sentencia del Doctor Angélico, que brevísimamente encierra toda la doctrina de la tolerancia de los males. Pero ha de confesarse, para juzgar con acierto, que cuanto es mayor el mal que ha de tolerarse en la sociedad, otro tanto dista del mejor este género de sociedad; y, además, como la tolerancia de los males es cosa tocante a la prudencia política, ha de estrecharse absolutamente a los límites que pide la causa de esta tolerancia, esto es, al público bienestar. De modo que si daña a éste y ocasiona mayores males a la sociedad, es consiguiente que ya no es lícita, por faltar en tales circunstancias la razón del bien. Pero si por las circunstancias particulares de un Estado acaece no reclamar la Iglesia contra alguna de estas libertades modernas, no porque las prefiera en sí mismas, sino porque juzga conveniente que se permitan, mejorados los tiempos haría uso de su libertad, y persuadiendo, exhortando, suplicando, procuraría, como debe, cumplir el encargo que Dios le ha encomendado, que es mirar por la salvación eterna de los hombres. Pero siempre es verdad que libertad semejante, concedida indistintamente a todos y para todo, nunca, como hemos repetido varias veces, se ha de buscar por sí misma, por ser repugnante a la razón que lo verdadero y lo falso tengan los mismos derechos». *C. E.*, p. 80-81, n. 41-42.

Universidad Pontificia de Salamanca

ajenas a la verdad y a la justicia, a fin de evitar un mal mayor o de adquirir o conservar un mayor bien.

2.ª Por lo mismo que la autoridad humana no puede impedir todos los males, debe permitir y dejar impunes muchas cosas, que han de ser, sin embargo, castigadas por la divina Providencia y con justicia.

3.ª La ley humana no puede aprobar ni querer el mal en sí mismo; únicamente por causa del bien común puede y aun debe tolerar el mal.

4.ª Cuanto mayor sea el mal que haya de tolerar el Estado, tanto más lejano se halla él de la perfección; por lo que la tolerancia ha de circunscribirse absolutamente dentro de los límites de la necesidad que la originó.

5.ª En consecuencia, si por las circunstancias particulares de un Estado acaece no reclamar la Iglesia contra alguna de estas libertades modernas, mejorados los tiempos ella haría uso de su libertad (de reclamar): persuadiendo, exhortando, suplicando, procurando.

6.ª Semejante libertad concedida indistintamente a todos y para todo nunca se ha de buscar por sí misma, pues repugna a la razón que la verdad y la falsedad tengan los mismos derechos.

*El problema de la tolerancia, según Pío XII.*

El Papa aborda el problema de la tolerancia en el discurso al V Congreso de la Unión de Juristas católicos de Italia, en 1953 [48], y se lo plantea

---

48. *C. E.*, p. 1482-1488. He aquí la parte relativa al problema de la tolerancia: «A este propósito querríamos ahora presentaros —a vosotros que os gloriáis de vuestra condición de juristas católicos— una de las cuestiones que se ofrecen en una comunidad de los pueblos; es decir, la práctica convivencia de las comunidades católicas con las no católicas.

A la vista de la confesión religiosa profesada por la gran mayoría de los ciudadanos, o sobre la base de una explícita declaración de su Estatuto, los pueblos y los Estados miembros de la Comunidad se dividirían en cristianos, no cristianos, religiosamente indiferentes o conscientemente «laicizados», y aun abiertamente ateos. Los intereses religiosos y morales exigirán en todo el territorio de la Comunidad una regulación bien definida que valga para todo el «dominio» de cada uno de los Estados soberanos miembros de dicha Comunidad de naciones. Según las probabilidades y las circunstancias, es previsible que tal regulación de derecho positivo sea enunciada así: Dentro de su territorio y para sus ciudadanos, cada Estado regulará los asuntos religiosos y morales por medio de una ley propia; igualmente, en todo el territorio de la comunidad de los Estados estará permitido a los ciudadanos de cada Estado miembro el ejercicio de sus propias creencias y prácticas éticas y religiosas, en cuanto éstas no se opongan a las leyes penales del Estado en que habitan.

Para el jurista, para el hombre político y para el Estado católico surge entonces el

Universidad Pontificia de Salamanca

con una amplitud hasta ahora desconocida, o sea, en relación con la convivencia de las comunidades católicas (Estados de población católica) con las comunidades no católicas en una comunidad de Estados.

Examinando cuál sería de hecho la reglamentación de la materia religiosa en una comunidad de Estados que comprendiera Estados cristianos, no cristianos, religiosamente indiferentes, declaradamente laicos y quizá abiertamente ateos, es privisible, dice, una reglamentación de derecho positivo que abarcara estas dos partes:

a) Dentro de su territorio y para sus ciudadanos, cada Estado será competente para regular el estatuto religioso y moral de la población por medio de una ley propia.

b) En todo el territorio de la comunidad de los Estados estará permitido a los ciudadanos de cualquiera Estado miembro el ejercicio de sus propias creencias y prácticas éticas y religiosas, en cuanto éstas no se opongan a las leyes penales del Estado en que habitan.

---

siguiente problema: ¿Pueden dar su asentimiento a semejante regulación cuando se trata de entrar en la comunidad de los pueblos y permanecer en ella?

Entonces, con referencia a los intereses religiosos y morales, se plantea una *doble cuestión:* La primera concierne a la *verdad objetiva* y a la obligación de la conciencia hacia lo que es objetivamente verdadero y bueno; la segunda atañe a la *efectiva relación* de la comunidad de pueblos en las materias de religión y de moral. La primera cuestión difícilmente puede ser objeto de una discusión y de una regulación entre cada uno de los Estados y su comunidad, especialmente en el caso de una pluralidad de confesiones religiosas dentro de la misma comunidad. La segunda, en cambio, puede ser de máxima importancia y urgencia.

Pues bien, he aquí el modo de responder rectamente a la segunda cuestión. Ante todo es preciso afirmar claramente que ninguna autoridad humana, ningún Estado, ninguna comunidad de Estados, cualquiera que sea su carácter religioso, pueden dar un mandato positivo o una positiva autorización de enseñar o de hacer lo que sería contrario a la verdad religiosa o al bien moral. Un mandato o una autorización de tal clase no tendrían fuerza obligatoria y quedarían sin valor. Ninguna autoridad podría darlos, porque es contra naturaleza obligar al espíritu y a la voluntad del hombre al error y al mal, o considerar al uno y al otro como indiferentes. Ni siquiera Dios podría dar un mandato positivo o una positiva autorización de tal clase, porque estarían en contradicción con su absoluta veracidad y santidad.

Otra cuestión esencialmente distinta es si, en una comunidad de Estados puede —siquiera en determinadas circunstancias— establecerse la norma de que el libre ejercicio de una creencia y de una práctica religiosa o moral, que ya tienen valor en uno de los Estados miembros, no sea impedido en todo el territorio de la comunidad mediante leyes o providencias estatales coercitivas. En otros términos, se pregunta si el «no impedir», o sea, el tolerar, se halla permitido en tales circunstancias y, por ende, si la represión positiva no es siempre un deber.

Acabamos, hace un momento, de referirnos a la autoridad de Dios. ¿Puede Dios, aunque le fuera posible y fácil reprimir el error y la desviación moral, escoger en algunos casos el «no impedir», sin venir a contradicción con su perfección infinita? ¿Puede ocurrir que en *determinadas circunstancias* El no dé a los hombres mandato alguno, ni les imponga ningún deber y ni aun les dé derecho alguno de impedir y de reprimir lo que es erróneo y falso? Una mirada a la realidad da una respuesta afirmativa. Ella muestra que el error y el pecado se encuentran en el mundo en amplia proporción. Dios los reprueba y, sin embargo, los deja existir. Por lo tanto, la afirmación de que «el extravío religioso y moral debe ser siempre impedido, cuando

Universidad Pontificia de Salamanca

Pasa el Papa por alto la primera parte, que en principio no ofrece dificultad. La dificultad radica en la segunda parte, o sea, en la permisión o autorización de todos los cultos a los ciudadanos de los Estados miembros, con el solo límite de las leyes penales del territorio.

Distingue aquí el Papa dos cuestiones netamente diferentes: la primera, que se refiere a la verdad objetiva y a la obligación de conciencia hacia aquello que es objetivamente verdadero y bueno. Esta cuestión, dice Pío XII, difícilmente podría ser objeto de discusión y regulación entre los Estados miembros y la comunidad de Estados, no solamente porque en la diversidad de confesiones religiosas de los Estados miembros el juicio no podría ser uniforme ni verdadero, sino porque los Estados, como tales, son incompetentes para juzgar de la verdad objetiva, o sea, de lo que es objetivamente verdadero y bueno, teniendo que recibir ese juicio de fuera.

La segunda cuestión se refiere a la relación de la comunidad de los Estados con los Estados miembros, y viceversa, es decir, a la permisión de los diversos cultos a los ciudadanos de los Estados miembros en todo el territorio de la comunidad.

Pío XII responde a la cuestión estableciendo una serie de proposi-

---

es posible, porque su tolerancia es en sí misma inmoral», no puede valer *absoluta e incondicionalmente*. Por otra parte, Dios no ha dado siquiera a la autoridad humana un precepto de tal clase tan absoluto y universal, ni en el campo de la fe ni en el de la moral. No conocen semejante precepto ni la común convicción de los hombres, ni la conciencia cristiana, ni las fuentes de la revelación, ni la práctica de la Iglesia. Aun omitiendo ahora otros testimonios de la Sagrada Escritura tocantes a esta materia, Cristo en la parábola de la cizaña, dió el siguiente aviso: Dejad que en el campo del mundo la cizaña crezca junto con la buena semilla, en beneficio del trigo. Por lo tanto, el deber de reprimir las desviaciones morales y religiosas no puede ser una última norma de acción. Debe hallarse subordinado a normas *más altas y más generales que, en determinadas circunstancias,* permiten y hasta hacen, tal vez, aparecer como camino el no impedir el error, a fin de promover un *bien mayor*.

Y así quedan aclarados los dos principios, de los cuales precisa deducir, en los casos concretos, la respuesta a la gravísima cuestión acerca de la conducta del jurista, del hombre político y del Estado soberano católico ante una fórmula de tolerancia religiosa y moral del contenido antes indicado, y que deba tomarse en consideración para la comunidad de los Estados. Primero: Lo que no responde a la verdad y a la norma moral no tiene objetivamente derecho alguno ni a la existencia, ni a la propaganda, ni a la acción. Segundo: El no impedirlo por medio de leyes estatales y de disposiciones coercitivas puede, sin embargo, hallarse justificado por el interés de un bien superior y más vasto.

Mas luego, el ver si tal condición se cumple en el caso concreto —es la «quaestio facti»— debe juzgarlo ante todo el mismo *estadista católico*. En su decisión deberá guiarse por las consecuencias dañosas que surgen de la *intolerancia* [véase el texto auténtico en Acta Apost. Sedis, vol. 20 (1953), p. 799: «Egli nella sua decisione si lascerá guidare dalle conseguence dannose, che sorgono dalla *tolleranza*, parangonate con quelle che mediante l'acettazione delle formula di tolleranza verranno risparmiate alla Comunitá degli Statí»], contrapuestas a las que por la aceptación de la fórmula de tolerancia podrán ahorrarse a la comunidad de los Estados; esto es, por el bien que según una prudente previsión podrá derivarse para la misma comunidad como tal, e indirectamente para el Estado miembro de ella. En lo que se refiere al campo religioso y moral deberá él solicitar también el *juicio de la Iglesia*. Por parte de la cual, en semejantes cuestiones decisivas, que tocan a la vida internacional, es competente en última instancia tan sólo Aquel a quien Cristo ha confiado el guiar a toda la Iglesia: el Romano Pontífice». Números 5-10, p.. 1484-1486.

Universidad Pontificia de Salamanca

ciones escalonadas. Pero antes de pasar a enumerarlas parécenos útil intercalar aquí algunas consideraciones que ayuden a su mejor comprensión.

1.ª Refiérese la primera de ellas a la condición o naturaleza de los llamados derechos de libertad.

La doctrina iuspublicista de carácter civil resulta hoy conteste en proclamar el carácter esencialmente negativo que revisten los derechos de libertad [49]. Quiere esto decir que los derechos de libertad, como tales, no consisten formalmente en una facultad o autorización positiva de hacer algo (esto o aquello), sino simplemente en la afirmación y consagración de la *independencia* que, frente a la potestad del Estado o de otro sujeto cualquiera constituído en potestad dentro del ordenamiento jurídico, asiste a la persona humana en orden al ejercicio de su libertad en aquellas materias o actividades que el ordenamiento jurídico y el orden moral reservan a la determinación libre (y como tal, moral) de la persona humana.

El derecho de libertad, pues, significa derecho a una abstención u omisión de parte del Estado o de otro sujeto constituído en potestad en el mismo orden de aquél; pero no arguye en el sujeto la facultad o poder de poner todas y cada una de las acciones positivas que, consiguientemente a la abstención del Estado, resultan posibles.

Lo propio de los derechos de libertad, así definidos, no es determinar en concreto lo que puede ser o lo que no puede ser objeto de la libertad personal sino simplemente acotar el campo de la libertad personal, como se acota el campo de juego reservado a los jugadores. Sin una norma que prohiba a todos, excepto a los jugadores, ocupar el campo de juego, faltaría la posibilidad misma de juego; pero a nadie se le ocurre pensar que una tal norma, que actúa únicamente como condición para hacer posible el juego, se convierta en regla del mismo, o que haga siquiera innecesario el reglamento.

De idéntica manera, los derechos de libertad se limitan a acotar el campo dentro de cuyos límites ha de actuar y moverse la libertad humana, pero esos derechos no constituyen por sí mismos ni formulan la regla de ejercicio de la libertad humana. Como en el campo de juego previamente acotado se puede jugar bien o se puede jugar mal, y tan mal juego se puede desarrollar, que el reglamento obligue a expulsar del campo al jugador que quebrante las reglas del juego; así también en el campo de ejercicio de la libertad que es el derecho positivo se puede hacer bueno o

49. S. ROMANO, *Principii di diritto costituzionale generale* (Milano, 1947), p. 113, n. 2 d); p. 121, n. 3-2). S. LENER, *I diritti di libertá nella Costituzione italiana*, en «La Civiltà Cattolica» (1953), vol. IV, p. 30-32.

Universidad Pontificia de Salamanca

mal uso de la libertad, y tan malo, tan inmoral y abusivo puede resultar su uso, que el ordenamiento jurídico expulse al jugador del campo, declarando delictivo un cierto comportamiento o ejercicio de la libertad.

Concuerda admirablemente con esto que vamos diciendo la doctrina de la Iglesia sobre la libertad de la conversión en los adultos, tal como la expone León XIII en la *Inmortale Dei,* y la reitera Pío XII en los siguientes términos: «Según los principios de la doctrina católica, la conversión debe ser el resultado, no de coacciones exteriores, sino de la adhesión interna a las verdades enseñadas por la Iglesia católica. Por eso, la Iglesia católica no admite en su seno a los adultos que soliciten la entrada o el retorno a la misma sino a condición de que tengan plena conciencia del alcance y de las consecuencias del acto que pretenden realizar» [50].

2.ª En armonía con lo dicho, el derecho positivo humano, en cuanto «*realis ac personalis hominis ad hominem proportio quae servata societatem servat, corrupta corrumpit*», según la definición del Dante, reviste marcado carácter instrumental en relación con el fin personal y trascendente de la persona humana; de tal manera que la función propia del ordenamiento jurídico consiste en dotar y asegurar al hombre una esfera de poder, dentro de la cual resulte posible y, mejor aún que posible, que haga fácil al hombre conseguir, *por el ejercicio y el uso moral y ordenado de su libertad,* la realización de su destino en el tiempo —la perfección de la vida— y la obtención o consecución de su fin último —la salvación eterna—.

3.ª Finalmente, el derecho como atributo moral de la persona, o sea, como verdadera facultad o poder objetivo y moralmente inviolable de hacer, exigir o poseer algo (derecho subjetivo) en su sentido pleno, total y trascendente, a la vez moral y jurídico, se vincula necesariamente con el último fin, como poder moral e inviolable que asiste al hombre para realizar los actos que le conducen al último fin [51]. Es claro, por tanto, que en este sentido y como tal poder moral e inviolable, el hombre nunca puede tener verdadero derecho subjetivo u obtener una autorización objetivamente válida para enseñar o hacer algo que sea contrario a la verdad religiosa o al bien moral, porque ello envolvería una contradicción.

4.ª Supuesto lo que precede, cabe ahora preguntar: ¿Cuál es la naturaleza de la norma positiva humana; o, de otro modo, en qué lugar

50. Discurso a los Auditores de la Sagrada Rota Romana el año 1946. «Ecclesia» (1946), vol. II, p. 428. Encíclica *Immortale Dei*:*C. E.*, p. 61, n. 47

51. L. PÉREZ MIER, *Iglesia y Estado nuevo* (Madrid, 1940), p. 173-174.

Universidad Pontificia de Salamanca

dentro del cuadro descrito se ha de insertar la norma positiva humana por razón de sus efectos; es decir, de la obligación que produce y correlativamente del derecho que engendra en el sujeto al cual se dirige: en la cláusula primera, en la segunda o en la tercera?

Es claro que, sin mermar nada a las normas sobre los derechos de libertad, la mayor parte del derecho positivo se halla constituido por normas que imperan, prohiben o permiten, respectivamente, una actividad o comportamiento determinados. ¿Cuál es, pues, el valor y la eficacia que obtienen el imperio, la prohibición y la autorización propios de la ley humana positiva?

En el orden del derecho positivo de índole civil, la norma, ya sea imperativa o prohibitiva, ya sea simplemente permisiva, generalmente no intenta vincular directamente la conciencia del súbdito, o sea, que no pretende ligar en conciencia al súbdito directamente para que ponga u omita la acción en cuestión, ni tampoco para que se tenga por autorizado en conciencia o moralmente por la pura permisión legal, sino que la eficacia propia de la ley —lo que se llama su *obligación estrictamente jurídica*— lo que pretende es que el súbdito ponga u omita el acto o, de lo contrario, sostenga la pena o sanción que acompaña a la ley. La obligación moral, pues, se extiende y a la vez se limita a sostener o padecer la sanción o la pena que la ley establece para el caso de transgresión.

En la ley permisiva, que autoriza una determinada acción o conducta, la eficacia de la ley se dirige no a que el súbdito se estime autorizado en conciencia, en virtud de la misma ley, para poner el acto, sino simplemente a hacer que el acto permitido o autorizado por la ley no sea castigado o sancionado en el propio ordenamiento jurídico que lo permite; pero nada impide que lo sea en otro ordenamiento jurídico distinto. Además, de ley ordinaria, aunque no absolutamente necesaria, el ordenamiento que permite o autoriza un acto o conducta sanciona el obstáculo o impedimento ilegítimo que eventualmente se opusiere por parte de otro a su ejercicio. Normalmente, pues, la eficacia de la norma permisiva de carácter civil se limita a ser simplemente un «no impedir» o «no castigar» [52].

---

52. F. VITORIA, *Relectio «De potestate civili»*, fol. 90 v. (ed. 2.ª, Salamanca, 1565), n. 20: «Sed adhuc superest dubium. Si rex vellet non obligare ad culpam, an posset? Respondetur quod non est dubium quod possit... Aliquando enim legislator sive ecclesiasticus sive saecularis non vult in suis legibus exigere obedientiam debitam a subditis, sed simpliciter ordinat quid faciendum sit, dicens et dirigens potius quam praecipiens: qualiter multa videntur esse in legibus et pragmaticis civilibus et ecclesiasticis». L. RODRIGO, *Praelectiones Theologico-morales Comillenses*, t. II, *De legibus* (1944), n. 231: «*Obligationis species.*—Duplex obligatio ad nostrum intentum distingui fundamentaliter poterit:

a) *Obligatio moralis ad actum* pertinet ad ordinem quo libera creatura devincitur cum ipso Deo ut suo ultimo fine: per eam determinatum exercitium libertatis intimatur ut necessario conexum cum ordine morali, qui est ordo quo ligatur creatura

Universidad Pontificia de Salamanca

El hecho de que Pío XII se haya mantenido fiel, como veremos, a la línea tradicional, no solamente en la solución del problema, sino, además, en su mismo planteamiento, no resta valor, según creemos, a las observaciones que preceden, puesto que Pío XII no tenía por qué vincular la validez absoluta e incondicionada de sus conclusiones a un determinado planteamiento doctrinal, que sí puede facilitar una mejor comprensión del problema, pero no roza siquiera y deja intactas las bases del derecho público eclesiástico, sobre las cuales levantan sus conclusiones tanto León XIII como Pío XII.

He aquí la serie de proposiciones escalonadas, tal como las establece a lo largo de su discurso el Papa:

1.ª Ninguna autoridad humana (ningún Estado ni la comunidad de Estados) puede conceder una autorización positiva, o sea, con fuerza para vincular objetivamente la conciencia del que la recibe, de enseñar o de hacer algo que sea contrario a la verdad religiosa o al bien moral [53].

---

cum ipso Deo tanquam proprio fine ultimo. Posita ergo et intimata hac conexione per legitimam auctoritatem, praetermittere actum sic conexum fert praetermittere voluntatem ordinativam et ipsam ordinationem in finem ultimum; ideoque, importare debet consequenter haec praetermissio ut sanctionem impositam ab ipso Deo custode huius ordinis, amissionem vel retardationem illius finis, qui in solo Deo est et a solo Deo dispensatur...

b) *Obligatio iuridica ad actum,* et mere consequenter iuridico-moralis ad sanctionem, est illa obligatio per quam actus intimatur tanquam necessarius ad ordinem iuridicum contingentem commissum humanis legislatoribus atque ab iisdem determinatum ut necessarium in ordine ad finem temporalem itidem necessarium cui hic ordo inservit.

Inde huius actus praetermissio implicat *formaliter* laesionem huius ordinis et finis; *consequenter* autem incursionem adiectae sanctionis, scil. sive reatus poenalis contracti pro debita ordinis laesi reparatione, sive nullitatis actus contra gesti pro debita eiusdem ordinis tuitione cui valor actus contrariaretur. Huius tamen utriusque sanctionis vis sustinetur etiam in ordine morali per conexionem necessariam auctoritative statutam inter incursam reitatem poenalem ob laesum ordinem iuridicum et finem hominis ultimum. Iuridica igitur obligatio est obligatio immediate et formaliter circa actum, et mere coram humano legislatore; sed ultimo et consequenter circa sanctionem coram ipso Deo», p. 168-169.

N. 235: «*Modus obligationis*... 2.º In lege positiva distinguendi sunt diversi eius respectus aut species: *prout formaliter imperativa* determinati usus libertatis, participat necessitatem legis naturalis propriam: nam necessitas ex voluntate legislatoris positivi conectentis determinatum libertatis exercitium cum fine sibi commisso et cum fine ultimo, sustinetur et sancitur per legem naturalem cum propria eius necessitate; *prout poenalis,* eius obligatio oritur ex conexione actus cum malo poenae legitime statutae a Superiore; *prout irritans* aut inhabilitans, ex conexione actus cum sanctione nullitatis eiusdem.

Est autem in potestate Superioris legem positivam ferentis determinare efficaciter subditum ad actum intentum, urgendo simul aut seorsim nisi aliquid obstet, triplicem necessitatem descriptam: unde locus esse poterit legi sive mixtae, sive pure poenali, sive irritanti aut inhabilitanti», p. 171.

53. En el discurso a la misma Unión de Juristas católicos de Italia, del 6-11-1949, que hemos citado al comienzo de la conferencia, Pío XII formula estas dos proposiciones:

2.ª «El juez no puede nunca con su decisión obligar a nadie a un acto intrín-

Universidad Pontificia de Salamanca

Un mandato o una autorización de esta clase no tendría fuerza obligatoria y sería ineficaz. Ninguna autoridad podría dar (aquel mandato o autorización), porque es contra natura obligar al hombre al error y al mal o considerar al uno y al otro como indiferentes. Ni siquiera Dios podría dar un mandato positivo o una autorización positiva de esta clase, porque estaría en contradicción con su absoluta veracidad y santidad.

2.ª ¿Es lícito establecer una norma por la que el libre ejercicio de una creencia y de una práctica religiosa moral que tenga vigencia en uno de los Estados miembros no se impida en todo el territorio de la comunidad por medio de leyes o providencias coercitivas? O en otros términos: ¿está permitido en tales circunstancias el no impedir, o sea, el tolerar, de forma que la represión positiva no sea siempre un deber?

3.ª No existe una norma de derecho divino, natural o positivo que imponga siempre y en todo caso el deber o siquiera que otorgue el derecho de impedir y de reprimir siempre en cuanto sea posible lo que es erróneo y falso [54]. Dios reprueba el pecado y, sin embargo, permite que exista. Una tal norma no consta ni por la convicción común de los hombres, ni en la conciencia cristiana, ni en las fuentes de la revelación, ni en la práctica de la Iglesia.

4.ª El deber de reprimir las desviaciones morales y religiosas no puede, por tanto, constituir una norma última de acción, sino que debe estar subordinado a otras normas más altas y generales.

5.ª Tales normas más altas y más generales permiten en determinadas circunstancias, e incluso muestran como el mejor camino, no impedir el error para promover un bien mayor.

6.ª Lo que no responde a la verdad y a la norma moral no tiene objetivamente ningún derecho a la existencia, a la propaganda y a la acción.

---

secamente inmoral; es decir, contrario por su naturaleza a las leyes de Dios y de la Iglesia».

3.ª «No puede en ningún caso reconocer y aprobar expresamente la ley injusta (la cual, por lo demás, no constituiría nunca el fundamento de un juicio válido en conciencia y ante Dios). Por eso no puede pronunciar una sentencia penal que equivalga a tal aprobación». «Ecclesia» (1949), vol. II, p. 566.

54. En la Alocución a los Auditores de la Sagrada Rota Romana citada en la nota 50, dice a este propósito pío XII: «Los contactos cada vez más frecuentes y la promiscuidad de las diversas confesiones religiosas dentro de un mismo pueblo han llevado a los tribunales civiles a practicar el principio de la «tolerancia» y de la «libertad de conciencia». Más aún, hay allí una tolerancia política, social y civil para los adeptos de las demás confesiones, que, en tales circunstancias, constituye un deber moral incluso para los católicos». «Ecclesia» (1946), vol. II, p. 427.

Universidad Pontificia de Salamanca

7.ª Sin embargo, el no impedirlo por medio de leyes estatales y de disposiciones coercitivas puede estar justificado en interés de un bien superior y más vasto.

8.ª Pertenece al estadista católico juzgar si en un caso concreto se cumplen aquellas condiciones —de un bien superior y más vasto— que justifiquen el permitir o no impedir.

9.ª Para estimar rectamente ese bien mayor y más vasto, el estadista católico habrá de considerar las consecuencias dañosas que la permisión acarrea dentro del Estado, en comparación con las que se evitan a la comunidad de los Estados y, por consiguiente, del bien que producirá directamente a la comunidad misma de los Estados e indirectamente al Estado que es miembro de ella.

10.ª En el terreno religioso y moral, el estadista católico debe oír el juicio de la Iglesia y, concretamente en lo que toca al orden internacional, al Romano Pontífice, que tiene recibida de Cristo la guía de toda la Iglesia.

Si colocamos ahora uno al lado de otro ambos textos, el de León XIII y el de Pío XII, y los comparamos entre sí, nos encontramos con que junto a una coincidencia completa tanto en el fondo de la doctrina y en la solución concreta del problema como en mantener su planteamiento estrictamente en el campo del Derecho público eclesiástico, lo que nos da, por así decirlo, como el tema de fondo y la composición del cuadro; presentan a la vez diferencias muy notables en la animación y movimiento de las figuras y en los juegos de luz y de colores.

Acaso ninguna otra consideración acierte a expresar tan bien la semejanza y a la vez las diferencias entre ambos textos como la simple observación de la diversa naturaleza de los documentos en que ambos textos se contienen. El de León XIII hállase formulado en la Encíclica *Libertas* —documentos doctrinales, las Encíclicas, de una solemnidad y empaque notables—, en tanto que el texto de Pío XII se contiene en un discurso, forma de expresión del magisterio eclesiástico más ágil y menos solemne, sin duda; pero de sobra sabemos que en los discursos y alocuciones de Pío XII se contienen las enseñas de carácter práctico y las soluciones morales y jurídicas a los problemas más graves e importantes de la vida individual y social en nuestros días.

En el texto de Pío XII el problema se nos presenta en un panorama más amplio y extenso que en el texto de León XIII, y ello es debido a la amplitud misma que han impuesto a la vida tanto el creciente desarrollo de las relaciones internacionales como el progreso técnico alcanzado en los tres cuartos de siglo transcurridos desde entonces, factores ambos que

Universidad Pontificia de Salamanca

tienden hacia una unificación creciente de la vida social en todas sus formas, y que van reduciendo cada vez más los compartimientos y las separaciones de tiempos pasados [55].

Otra diferencia de gran interés. El texto de Pío XII, que constituye el tema central del discurso dirigido a un grupo de especialistas del Derecho, presenta la sobriedad y concisión de un informe jurídico, en el que un técnico del Derecho canónico y del Derecho público eclesiástico va trazando en la multiplicada variedad, en la meticulosidad y en la agudeza de las proposiciones el esbozo o esquema completo de un proyecto de ley, pronto y dispuesto a verter en el lenguaje de artículos o de cánones las diversas condiciones que integran la hipótesis o *fatispecie* de la ley, y las partes o elementos múltiples en que se descompone una *statuitio* asimismo compleja y múltiple.

Es evidente, en cambio, que una tal variedad de matices y una riqueza así de precisiones no se encuentran en el texto verdaderamente clásico de León XIII, el cual difícilmente podría servir por sí solo de esquema para articular un texto legal. En cambio, el estadista y el jurista católico encuentran en el texto de Pío XII casi todos los elementos necesarios para articular con precisión un texto legal, simplimente con seguir el hilo de sus proposiciones sin más que sopesar y rellenar objetivamente, o sea, con fidelidad a la realidad, las condiciones de hecho o *quaestio facti*, según se expresa el Pontífice.

Cúmplese con ello una vez más en la Iglesia, y con esto terminamos, el acontecimiento, cien veces repetido y renovado, de que el Espíritu Santo dota siempre a su esposa del Padre, Pastor y Maestro que en cada tiempo ella necesita. Ahí tenéis dos Papas igualmente virtuosos y santos ambos: León XIII fué el gran Maestro que la Iglesia requería en el siglo XIX para hacer frente al Naturalismo, al Liberalismo y al Socialismo: «lumen in coelo». Pío XII es el ángel mensajero de paz en este mundo atormentado y desquiciado por el terror: «pastor angelicus», el Papa de la paz entre los hombres, que, según su propio lema, tiene que ser fruto del abrazo de la justicia y de la santidad: «opus iustitiae pax».

55. Nótese a este respecto cómo Pío XII no recoge en su discurso la proposición de León XIII señalada por nosotros como proposición quinta, así como la diversa redacción que las proposiciones tercera y sexta de León XIII reciben en las proposiciones primera y sexta del texto de Pío XII.



Universidad Pontificia de Salamanca